NJORD WEGGE (red.)

Sikkerhetspolitikk og militærmakt i Arktis



CAPPELEN DAMM AKADEMISK

Sikkerhetspolitikk og militærmakt i Arktis

Njord Wegge (red.)

Sikkerhetspolitikk og militærmakt i Arktis

CAPPELEN DAMM AKADEMISK

Boken er en del av et forskningsprosjekt støttet av Forsvarsdepartementet.

ISBN trykt bok, heftet: 978-82-02-79695-2
ISBN trykt bok, innbundet: 978-82-02-80088-8
ISBN PDF: 978-82-02-75608-6
ISBN EPUB: 978-82-02-79935-9
ISBN HTML: 978-82-02-79936-6
ISBN XML: 978-82-02-79937-3
DOI: https://doi.org/10.23865/noasp.183

Dette er en fagfellevurdert antologi.

Omslagsdesign: Vidar Bech Braaten, Cappelen Damm AS
Omslagsbilde: Menig artillerist på en Skjold klasse korvette under force protection av Iwo Jima (US). Foto: Bendik Skogli / Forsvaret

Cappelen Damm Akademisk/NOASP
noasp@cappelendamm.no

Innhold

Forord

Da undertegnede ble ansatt som førsteamanuensis på Krigsskolen i 2020, fremstod det som tydelig at det var behov for en samlet fremstilling av de viktigste sidene ved militærmaktens rolle i nordområdene for krigsskolekadettene. Som mangeårig sivil forsker på internasjonal politikk og sikkerhet i Arktis hadde jeg også flere ganger selv savnet en slik akademisk bok, med fokus på de grunnleggende militærfaglige sidene ved forsvarsplanlegging, militærstrategi og operasjoner i dette området. Med Russlands fullskalaangrep på Ukraina i 2022 har dette behovet ytterligere blitt aktualisert i en tid med uvanlige store endringer i det sikkerhetspolitiske landskapet også i vår del av verden.

Det er mitt håp at denne boken både kan bidra til økt forståelse av pågående utviklingstrekk innen forsvars- og sikkerhetspolitikken i nord, samtidig som boken også trekker opp og videreutvikler de mer generelle debattene om militærmaktens rolle i nordområdene og i Arktis.

Dette prosjektet hadde ikke latt seg gjennomføre uten stor innsats fra de involverte forfatterne. En stor takk til alle dere alle! Takk også til Forsvarsdepartementet, Forsvarets høgskole og Krigsskolen spesielt. Jeg vil også benytte anledningen til å takke Universitetet i Tromsø og Brute Krulak Center for Innovation and Future Warfare ved Marine Corps University, Quantico, hvor jeg hadde gleden av å være gjesteforsker høsten 2022. Takk også for støtte fra min kjære familie!

Blommenholm, 19. januar 2023
Njord Wegge

KAPITTEL 1

Introduksjon: Sikkerhetspolitikk og militærmakt i Arktis

Njord Wegge
Krigsskolen / Forsvarets høgskole

Norges beliggenhet og grense mot Russland gjør den sikkerhetspolitiske utviklingen i nordområdene og Arktis viktig for landet. Det er slik sett gode grunner til at store deler av Forsvarets oppmerksomhet i dag er rettet nordover. Det finnes mye forskning på de ulike sidene ved militærmaktens rolle i nordområdene og Arktis. Mye av denne forskningen er imidlertid på engelsk, den er fragmentert, og ny forskning blir sjelden eller aldri presentert i en helhetlig sammenheng med et norsk hovedperspektiv.

Dette er en bok som tar for seg flere viktige sider ved militærmakten i land-, sjø- og luftdomenet. I tillegg tar boken enkelte tilbakeblikk på viktige sider ved forsvarshistorien, både med tanke på lærdommer fra kampene i Narvik våren 1940 og fra det mangeårige militærstrategiske og forsvarspolitiske samarbeidet med USA under den kalde krigen. Boken ser også på dagens militære samarbeid med USA, gjennom en undersøkelse av US Marines og deres trening i kalde eller arktiske strøk spesielt. I siste del av boken berøres et viktig, men like fullt lite omtalt tema, nemlig Forsvarets rolle på Svalbard og hvordan Svalbardtraktaten regulerer denne type aktivitet. Til slutt belyses dagsaktuelle utfordringer knyttet til det som i dag gjerne kalles «hybride

Sitering: Wegge, N. (2023). Introduksjon: Sikkerhetspolitikk og militærmakt i Arktis. I N. Wegge (Red.), *Sikkerhetspolitikk og militærmakt i Arktis* (Kap. 1, s. 9–14). Cappelen Damm Akademisk. https://doi.org/10.23865/noasp.183.ch1

trusler» eller «sammensatte virkemidler», mot eventuelle sårbarheter i Nord-Norge.

På en pressekonferanse 31. oktober 2022 meddelte statsminister Jonas Gahr Støre at den sikkerhetspolitiske usikkerheten i vår del av verden hadde blitt så stor at Forsvaret nå gikk inn i en «ny fase» med økt beredskap. Omkranset av forsvarsminister Bjørn Arild Gram og forsvarssjef Eirik Kristoffersen ble det formidlet et alvorlig budskap, men samtidig ble det forsikret at Norge og landets allierte fulgte godt med på utviklingen. Som naboland til Russland i nord, et land som var involvert i en fullskala angrepskrig mot et av sine andre naboland, ga den internasjonale konteksten en grim påminnelse om Forsvarets viktige funksjon som sikkerhetspolitisk virkemiddel for staten for å sikre sin suverenitet, fred og interessene til landets befolkning.

Begreper som nordområdene og Arktis fremstår kanskje for mange som intuitive, men i en akademisk sammenheng er det nødvending med en kort avklaring av hva som gjerne menes med disse områdene. På samme måte vil også noen sentrale sider ved sikkerhetspolitikk og militærmakt som politisk virkemiddel bli introdusert i det følgende, samt en overordnet innføring i noen nøkkelegenskaper ved Norges militærstrategiske beliggenhet.

Gjennom å publisere ny forskning, med norsk utgangspunkt, om militærmaktens mange sider i grenseflaten mot utenriks- og sikkerhetspolitikk i nordområdene og Arktis, er det et mål å vekke nye generasjoners oppmerksomhet om disse viktige temaene. Samtidig vil boken også være relevant for den generelle samfunnsinteresserte leser som ønsker å dykke ned i spørsmål knyttet til sikkerhetspolitikk og militærmakt i denne regionen.

Nordområdene og Arktis

Når det snakkes om «nordområdene» menes gjerne de nordligste fylkene i Norge med havområdene rundt, inkludert de arktiske øyene som Jan Mayen og Svalbard. På engelsk blir termen nordområdene ofte oversatt med *High North*, et begrep som også noen ganger inkluderer de nordligste delene av våre naboland, eller til og med hele det europeiske

Arktis. En mer presis avgrensning av det europeiske Arktis vil imidlertid være områder nord for polarsirkelen avgrenset med Grønland i vest, Nordpolen i nord og Russland øst til Uralfjellene, Novaja Semlja og Frans Josefs land.

I politiske sammenhenger avgrenses gjerne «Arktis» med alle hav og landområder nord for polarsirkelen. Dette er områdene nord for 66 grader og 33 minutter nordlig bredde (66° 33' nord). Nord for denne linjen finner vi midnattssol minst en dag på sommeren, mens solen forblir under horisonten ved havoverflaten minst en dag av året på vinteren.

Noen ganger defineres også Arktis basert på temperaturmessige forhold. Da brukes gjerne 10° celsius isoterm-linjen i juli. Nord for denne linjen er gjennomsnittstemperaturen i juli under 10° celsius. Denne avgrensningen er for øvrig temmelig lik det som er den botaniske tregrensen mot nord, samt grensen for hvor langt nord det har vært mulig å drive gårder med tradisjonelt jordbruk og husdyrhold. Da man til en viss grad kan «se» disse sistnevnte temperatur-, natur- og kulturmessige avgrensningene av Arktis, er de på mange måter mer intuitive enn den politiske avgrensningen. For en bok som dette er imidlertid avgrensningen av Arktis til områdene nord for polarsirkelen mest relevant, og vi vil legge til grunn denne betydningen for den Arktiske regionen om ikke noe annet blir presisert. Denne definisjonen er også sammenfallende med hvilke land vi regner som arktiske stater, nemlig stater med territorier nord for polarsirkelen. Dette er de faste medlemsstatene i Arktisk Råd: USA, Canada, Danmark/Grønland, Island, Norge, Sverige, Finland og Russland.

Millitærmakt, sikkerhetspolitikk og Norges strategiske beliggenhet

Militærmaktens rolle i internasjonal politikk har vært, og fortsetter å være, viktig for å forstå den globale utviklingen. Dette gjelder også i Arktis, en region tradisjonelt preget av stabilitet og samarbeid. Militærmakt er et virkemiddel til rådighet for at staten skal kunne oppfylle sine målsettinger, og er slik sett en dimensjon av det noe videre begrepet vi kan kalle en stats sikkerhetspolitikk. I den vestlige militærtradisjonen og tenkningen



Figur 1.1. Arktis defineres ofte som områdene nord for polarsirkelen, men kan imidlertid også defineres basert på temperaturmessige forhold. Da brukes gjerne 10° celsius isoterm-linjen i juli, en grense temmelig lik det som er den botaniske tregrensen mot nord.

om krig som sosialt fenomen har den prøyssiske militærteoretikeren Carl von Clausewitz vært toneangivende. Gjennom hans beskrivelse av krigen som en «fortsettelse av politikken med andre virkemidler» setter han hensikten med militærmakten inn i en større kontekst hvor statens politiske mål er det viktigste, og hvor militærmakten og krig blir et middel for å eventuelt nå disse målene.



Figur 1.2. Carl von Clausewitz (1780–1831) var en prøyssisk offiser og militærteoretikeren som ikke minst gjennom sitt hovedverk «Om krigen» har vært viktig i vestens tenkningen om militærstrategi og krig som sosialt fenomen. (Maleri av Karl Wilhelm Wach, ukjent kilde, falt i det frie. Foto: Wikimedia Commons, https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=695673)

Innen rasjonalistiske perspektiver på internasjonal politikk, og kanskje særlig innen realismetradisjonen i statsvitenskap, blir militærmakten sett på som det viktigste virkemiddelet en stat har til rådighet for å forfølge sine interesser og sikre sin egen overlevelse. Militærmakten er imidlertid i praksis ofte tett sammenvevd med andre av statens sikkerhetspolitiske verktøy, eksempelvis økonomiske virkemidler eller diplomati. Denne boken legger særlig vekt på militærmaktens rolle som en del av statens virkemidler, og vil derfor gå i dybden på denne dimensjonen.

Ønsker vi å forstå Norges sikkerhetspolitikk og forsvarspolitiske veivalg er det viktig å se historiske erfaringer i sammenheng med geografiske forhold. For Norges del har overfallet 9. april 1940, etterfulgt av fem års okkupasjon, vært viktig. Siden slutten av andre verdenskrig er det imidlertid særlig Sovjetunionen, og senere Russland, som har vært ansett som den dimensjonerende militære trusselen mot Norge. På samme måte har også samarbeidet og sikkerhetsgarantiene fra vestlige demokratier

som USA og Storbritannia i vest, sammen med NATO fra 1949, vært svært viktige i Norges forsvarsplanlegging.

Russland er et land med stormaktsambisjoner. Landet både har, og viser, evne og vilje til å bruke militære virkemidler for å nå sine politiske mål. Mens Russland har en enorm utstrekning og flere militære tyngdepunkt, fremstår Kolahalvøya og de militære installasjonene der som klart viktigst for Norge. Denne regionen er også av avgjørende militær betydning for Russland selv, en betydning som kan øke ettersom de konvensjonelle styrkene virker å svekkes kraftig i krigen mot Ukraina. Ikke mins regnes gjerne landets strategiske ubåter stasjonert på Kola som en nøkkelkapasitet, som gjennom sin «andreslagsevne» – evnen til å gjengjelde et eventuelt første angrep med atomvåpen – sikrer Russlands avskrekkelsesevne, samtidig som evnen underbygger landets plass som global stormakt. Den russiske andreslagsevnen er en kapasitet som blir godt beskyttet av en rekke russiske våpensystemer, installasjoner som i flere tilfeller er lokalisert bare noen få titalls kilometer fra den norske grensen. Naturlig nok har det russiske militære komplekset på Kolahalvøya således i lang tid vært en svært viktig faktor i norsk forsvarsplanlegging, da man har antatt at russerne vil gå langt i å beskytte disse kapasitetene i tilfelle en konflikt med Vesten, noe også denne boken vil komme tilbake til.

KAPITTEL 2

Hvordan skal Nord-Norge forsvares? En analyse av landmakten på NATOs nordflanke

Øystein Solvang
UiT Norges arktiske universitet / Norsk utenrikspolitisk institutt (NUPI)

Njord Wegge
Krigsskolen / Forsvarets høgskole

Abstract: There is an ongoing debate about the future of Norwegian land power and the defence of the northern parts of the country, a crucial part of NATO's Northern Flank. The debate emerged following the Russian invasion of Ukraine in 2014, and the 2022 invasion changed key premises, not least by leading to Finland and Sweden applying for NATO membership. This chapter discusses key political, military and geographic factors that impact the strategic role of land power in the region, including Norwegian, Allied, and Russian dispositions. In particular, we present and discuss ongoing developments in Norwegian land power structure, including modernization and force buildup efforts, against the backdrop of a debate on the virtues of a mechanized v. a sensor-shooter centered force. The chapter also discusses the changing role of Allied forces and the impact of future Finnish and Swedish NATO membership on the strategic role of land power in the region.

Keywords: land power, The Norwegian Army, NATO, Russia, Northern Norway, Finnmark

Innledning

I dette kapittelet setter vi søkelys på den sikkerhets- og forsvarspolitiske utviklingen på NATOs nordflanke med et særlig fokus på landmaktens rolle. Gjennom å belyse Russlands modernisering av sine væpnede styrker

Sitering: Solvang, Ø. & Wegge, N. (2023). Hvordan skal Nord-Norge forsvares? En analyse av landmakten på NATOs nordflanke. I N. Wegge (Red.), *Sikkerhetspolitikk og militærmakt i Arktis* (Kap. 2, s. 15–37). Cappelen Damm Akademisk. https://doi.org/10.23865/noasp.183.ch2

og tilsvarende utviklingstrekk på alliert side, gir kapittelet et oppdatert bilde av sentrale landmilitære utfordringer for Norge i nordområdene. Med utgangspunkt i Norges geografi og nærheten til Russland, undersøker vi spesielt hvordan landmakten i Nord-Norge kan utvikles i årene fremover. I denne sammenhengen vil vi gå inn i den pågående debatten om hvordan den norske hæren kan og bør innrettes for å håndtere sikkerhetsutfordringene i regionen.

Debatten om den norske landmakten har lenge vært preget av det som kan kalles to *idealtyper* eller ytterpunkter. På den ene siden står de som ønsker å videreføre tunge, mekaniserte avdelinger og en struktur innrettet mot *manøverkrigføring*. Debattanter på den andre siden foreslår å skrote de tyngste mekaniske avdelingene til fordel for mer teknologiintensive og lettere plattformer, hvor sensorer, mindre patruljeforband og langtrekkende presisjonsild står i sentrum. I senere tid har naturlig nok også Russlands angrepskrig mot Ukraina fått store konsekvenser for sikkerhetssituasjonen i Europa og skapt ny usikkerhet om fremtidig utvikling. Krigen i Ukraina har også dramatisk endret det sikkerhetspolitiske landskapet i Nord-Europa, herunder skapt utsikter til at Finland og Sverige vil bli medlemmer av NATO i løpet av kort tid. En slik utvidelse av NATO endrer flere av de etablerte forutsetningene for landmakten i nord og åpner nye muligheter for forsvaret av regionen. Vi vil i kapittelet drøfte disse spørsmålene nærmere gjennom å stille to forskningsspørsmål:

1) På hvilke måter påvirker russiske militære disposisjoner, sammen med klimatiske og geografiske faktorer, NATOs evne til å forsvare nordflanken?
2) Hvordan påvirker den sikkerhetspolitiske utviklingen og den geografiske konteksten avveiningen mellom et vedvarende mekanisert manøver-konsept versus utvikling mot et lettere *sensor-skytter*-konsept?

Avgrensning og begrepsavklaring

Vi vil i dette kapittelet fokusere på landmaktens rolle på NATOs nordflanke. NATOs nordflanke kan defineres på flere måter. Én tilnærming

er å ta utgangspunkt i hvordan militære organisasjoner deler inn sine operasjonsområder. Under den kalde krigen hadde NATO en egen kommando for nordflanken. Allied Forces Northern Europe (AFNORTH) holdt til på Kolsås utenfor Oslo og hadde ansvar for allierte operasjoner i Danmark, Norge (utenom Svalbard og Jan Mayen) og de nordligste delene av Vest-Tyskland, samt deler av de tilstøtende havområdene (Berdal, 1994). AFNORTH og de øvrige regionale kommandoene ble lagt ned etter den kalde krigens slutt. I 2018 etablerte NATO imidlertid en ny fellesoperativ kommando i Norfolk i Virginia, Joint Force Command (JFC) Norfolk, med ansvar for allierte operasjoner i Nord-Atlanteren og nordområdene (Supreme Headquarters Allied Powers Europe, 2021).

Med utgangspunkt i JFC Norfolks ansvarsområde kunne det vært naturlig å anse NATOs nordflanke som hele hav- og landområdet nord for GIUK-gapet.[1] Ettersom dette kapittelet omhandler *landmaktens* rolle på nordflanken, vil vi imidlertid sette vår avgrensning noe lenger nord, da det er de nordligste delene av Norge som særlig er utfordrende med tanke på topografi, logistikk, klima og nærheten til Russland. Vi vil derfor avgrense vårt fokus til å gjelde landområdene fra Trøndelag og nordover. Dette vil da også være et område som utgjør en genuin flanke for NATO, noe som ikke på samme måte er tilfelle for hele JFC Norfolks ansvarsområde nord for GIUK-gapet. Ettersom finsk og svensk NATO-medlemskap i skrivende stund virker nært forestående, vil vi også inkludere de nordlige delene av disse landene i vår analyse. Mens landdomenet vil være i sentrum for analysen, vil vi like fullt plassere utfordringene i en fellesoperativ kontekst.

Sikkerhetspolitisk kontekst

Russland er og forblir den dominerende sikkerhetspolitiske utfordringen for Norge og NATO i nordområdene. Russland opprettet i 2014 en fellesoperativ strategisk kommando for nordflanken, «OSK Nord»

1 GIUK-gapet er betegnelsen på en linje med noe grunnere vann som strekker seg fra Grønland, via Island, til Storbritannia, og som særlig hva angår ubåtkrigføring danner et geografisk skille mellom det store, åpne Atlanterhavet i sør og de mer innesluttede havområdene i nord.

eller «OSK Nordflåten», som i 2021 fikk status som eget militærdistrikt (Interfax, 2021). Nordflåten har sitt hovedkvarter i Severomorsk utenfor Murmansk og fører kommando over land-, luft- og sjøstridskrefter. Nordflåten har et stort ansvarsområde, som inkluderer grenseområdet mot Norge og Nord-Finland, samt Barentshavet og de andre arktiske havområdene nord for Russland så langt øst om Nysibirøyene (Kjellén & Dahlqvist, 2019, s. 39–40).



Figur 2.1. Nordflåtens ansvarsområde. (Kjellén, 2022, s. 43)

De siste årene har Russland gjennomført en massiv modernisering av sine militære styrker, både konvensjonelle og kjernefysiske (Ekspertgruppen for forsvaret av Norge [Ekspertgruppen], 2015, s. 18–19; International Institute for Strategic Studies [IISS], 2020, s. 168–176). Landet utvikler og produserer også avanserte konvensjonelle og kjernefysiske våpensystemer, for eksempel hypersoniske glidefarkoster (IISS, 2020, s. 194). Samtidig har Russland, ikke minst gjennom invasjonen av Ukraina i 2022, demonstrert evne og vilje til å hevde sine interesser på bekostning av andre stater med militærmakt. Selv om opprustningen i Russland trolig har gått saktere enn planlagt, har den militære tilstedeværelsen på Kolahalvøya og de arktiske øyene nord for fastlandet blitt vesentlig styrket de seneste årene gjennom nybygg og oppgradering av baser, fly- og radarstasjoner (IISS, 2020, s. 171; Kjellén & Dahlqvist, 2019, s. 40). I en tidlig fase av en konflikt, før større allierte forsterkningsstyrker når frem

til NATOs nordflanke, kan russiske styrker være i stand til å oppnå en dominerende posisjon i land-, luft- og delvis i sjødomenet i regionen (Kaushal et al., 2022). I senere tid har styrker tilhørende Nordflåten deltatt i invasjonen av Ukraina, hvor de har lidd store tap (Saue & Drabløs, 2022).

Russlands landstyrker under Nordflåten inkluderte ved inngangen til 2020-tallet tre manøverbrigader samt flere garnisoner og støtteavdelinger, herunder én stridsgruppe på Kotelnyøya og én på Frans Josefs land. Nordflåtens struktur inkluderer også betydelige formasjoner med luftvern og langtrekkende sjømålsmissiler (IISS, 2020, kap. 5; Kjellén, 2022). Alt i alt har Nordflåtens landmaktkomponent tradisjonelt bestått av rundt seks bataljonsstridsgrupper (Kjellén & Dahlqvist, 2019, s. 40). Russiske landformasjoner har gjerne mindre manøveravdelinger, men langt mer ildstøtte enn tilsvarende vestlige avdelinger, herunder lagdelt artilleri og luftvern (Boston & Massicot, 2017). Erfaringer fra øvelser har også vist at mindre luftlandestyrker kan overføres svært raskt og samvirke med lokale styrker under arktiske forhold (Etterretningstjenesten, 2021, s. 60). Jernbaneforbindelsen til Murmansk og Petsjengadalen muliggjør også overføring av større mekaniserte forband, selv om kapasiteten er begrenset (Norberg & Goliath, 2019, s. 67–69). Russiske styrkers øvingsmønster kan tyde på at større styrkeoverføringer til regionen er mindre aktuelt.

Asymmetrien i forholdet mellom Russland og Norge har vært en viktig komponent i den strategiske dynamikken på nordflanken. Den russiske militærmakten i Nordvest-Russland har en betydelig tallmessig overlegenhet sammenliknet med landstyrkene i Nord-Norge, og er dessuten også understøttet av tallmessig overlegne luft- og flåtestyrker. Mens den sannsynlige finske og svenske inntredenen i NATO vil justere dette bildet noe, fremstår fortsatt Russland som en asymmetrisk mye større militærmakt enn de nordiske landene. Det er samtidig ingen tvil om at NATO, med USA i spissen, samlet sett har ressurser som langt overgår Russlands (se IISS, 2020, kap. 2). For Norge er det derfor av stor betydning å planlegge og legge til rette for alliert støtte i en potensiell konflikt med Russland. Geografiske og globale politiske forhold kan imidlertid stå i veien for hurtig alliert hjelp i krise og krig. Norske myndigheter har derfor i lang tid prioritert å legge til rette for økt alliert trening og

øving i Nord-Norge, slik at styrker fra land som USA og Storbritannia raskest mulig kan settes inn og bli operative (Tamnes, 1987; Wegge, 2020, 2022). I tilfelle en militær konflikt med Russland vil det for Norge være viktig å etablere og opprettholde en tydelig stridssituasjon som utløser artikkel 5 i Atlanterhavspakten, og med det, et politisk press for allierte forsterkninger.

Den overordnede sikkerhetspolitiske konteksten legger premissene for utviklingen av Forsvarets struktur og de allierte planene for bistand. Norsk sikkerhetspolitikk har siden opprettelsen av NATO vært basert på den «doble» politikk om avskrekking og beroligelse av Sovjetunionen, senere Russland. Konseptet er tuftet på ideen om at Russland må avskrekkes fra å bruke militærmakt mot Norge gjennom nasjonal militær beredskap og forberedelser for mottak av alliert støtte, mens det samtidig er viktig å forhindre russisk bekymring om at nordflanken skal bli brukt som et springbrett for et amerikansk angrep på Russland (Holst, 1966, s. 33). Det har derfor gjennom årene etter andre verdenskrig vært viktig for norske myndigheter å finne en god balanse mellom avskrekking og beroligelse, noe vi ser gjenspeilet i den norske forsvarstenkningen helt frem til i dag (Tamnes, 2019).

Hva gjør NATOs nordflanke spesiell

NATOs nordflanke er fremfor alt en maritim flanke (Riste, 2001, s. 243). I tillegg spiller flanken en viktig rolle i luftdomenet, da den korteste flyruten mellom Russland og USA for bombefly og ballistiske missiler går gjennom Arktis, noe som gjør regionen viktig for varsling og forsvar mot fly- og missilangrep. Samtidig er Kolahalvøya det eneste stedet i den europeiske delen av Russland hvor skip og ubåter kan seile ut på det åpne hav uten å passere trange stred. Følgelig har Nordflåten, med sine baser vest på Kolahalvøya, blitt den største og viktigste av de fire russiske flåtene.[2] Her finner vi de største overflatefartøyene samt hovedtyngden av

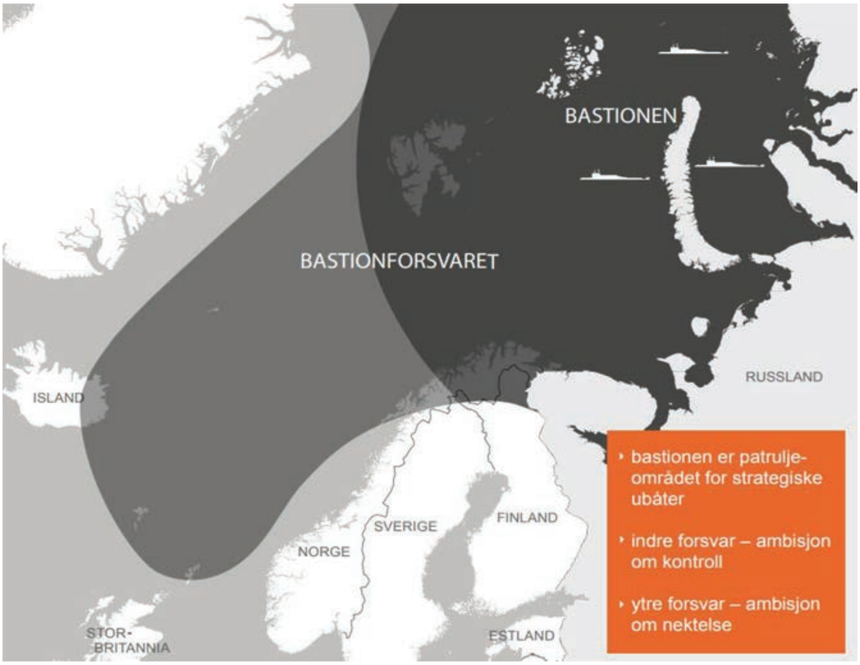
2 De andre russiske flåtene er Østersjøflåten, Svartehavsflåten og Stillhavsflåten. Russland har også en flotilje i Det kaspiske hav.

de russiske atomdrevne ubåtene, både angreps-, kryssermissil- og strategiske ubåter (IISS, 2020; Kjellén & Dahlqvist, 2019).

De strategiske ubåtene har enorm betydning for Russlands sikkerhet, og har blitt beskrevet som landets viktigste utenrikspolitiske instrument (Heier, 2021, s. 26). Dette skyldes først og fremst at ubåtene garanterer den russiske annenslagsevnen, evnen til å slå tilbake med kjernevåpen etter et angrep, og slik tjener til å avskrekke angrep mot Russland med kjernefysiske eller konvensjonelle våpen. Styrkene tjener også som en garanti for Russlands status som stormakt da kapasitetene utjevner noe av Russlands underlegenhet i økonomisk og konvensjonell militær styrke, hvor maktbalansen heller klart i amerikansk favør (Ekspertgruppen, 2015, s. 19; US Department of Defense, 2022).

Det er antatt at Russland har evne og – potensielt – vilje til å etablere et *bastionforsvar* i Barents- og Norskehavet for å beskytte de strategiske ubåtene og deres baseområder (Ekspertgruppen, 2015, s. 20). Bastionforsvaret er forventet å bestå av land-, luft- og sjøstridskrefter, luftvern og varslingssystemer utplassert i Barentshavet, på de arktiske øyene og på Kolahalvøya (Ekspertgruppen, 2015, s. 20–21). I vestlige kilder defineres bastionen som et todelt konsept. I området øst for Bjørnegapet[3] er det antatt at Russland vil ha en ambisjon om sjøkontroll i tilfelle en militær konflikt med NATO, herunder manøvreringsfrihet med lav risiko for egne styrker. Mellom Bjørnegapet og GIUK-gapet er det antatt at den russiske ambisjonen vil være å nekte NATO manøvreringsfrihet. Det er videre antatt at et fullt mobilisert bastionforsvar kan involvere en besettelse av deler av norsk territorium, først og fremst i Finnmark (Kvam, 2021). Samtidig har endringer i våpenteknologi og den russiske flåtestrukturen med langt færre fartøy og større vekt på kystnære plattformer og langtrekkende våpensystemer sådd tvil om hvorvidt bastionforsvaret forblir et realistisk scenario for russisk maktutøvelse i nord (Kvam, 2020, 2021).

3 Bjørnegapet er betegnelsen for en linje som strekker seg fra Nordkapp, via Bjørnøya til sydspissen av Spitsbergen.



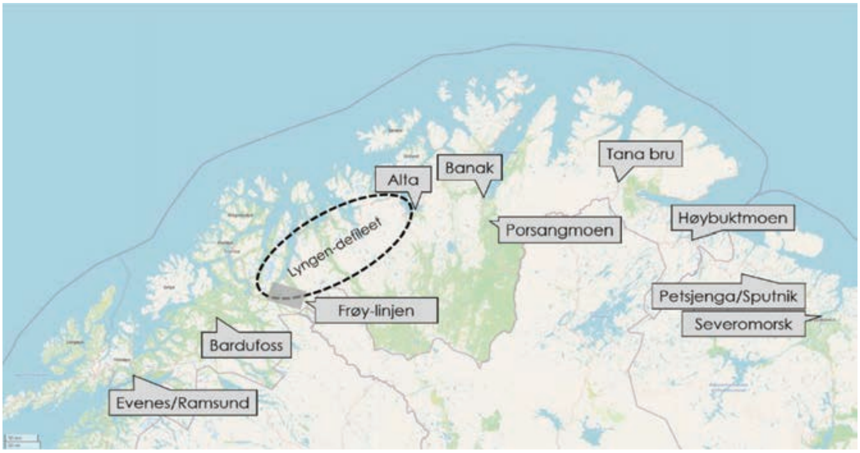
Figur 2.2. Bastionforsvarets utbredelse. (Ekspertgruppen, 2015, s. 20)

NATOs nordflanke har også spesielle klimatiske forhold som gjør militære operasjoner utfordrende. Kulden vinterstid setter spesielle krav til materiell, enkeltmannsferdigheter og avdelinger. Dette er faktorer som kan være til stor utfordring i en konflikt fordi flere av avdelingene som trolig vil kunne bli deployert til Norge ikke nødvendigvis har mannskaper med disse ferdighetene (Strauss et al., 2022).[4] Snødekke vinterstid gjør også at hjulgående kjøretøy bindes til brøytede veiakser. Dette vil eksempelvis skape utfordringer for det amerikanske marinekorpset, som i stor grad benytter hjulgående kjøretøy og er i ferd med å avskaffe flere av sine beltegående plattformer som ledd i omstillingsprosessen *Force Design 2030* (Department of the Navy, 2020). Videre skaper lysforholdene, med sammenhengende mørke vinterstid og sammenhengende lys sommerstid, samt mangel på skjul i den begrensede skogsvegetasjonen,

4 Intervju: Hans Olaf Kalsveen, sjefssersjant Forsvarets vinterskole, 31. mai 2021.

utfordringer som skiller seg fra det utenlandske soldater er vant til fra andre operasjonsområder (Strauss et al., 2022).

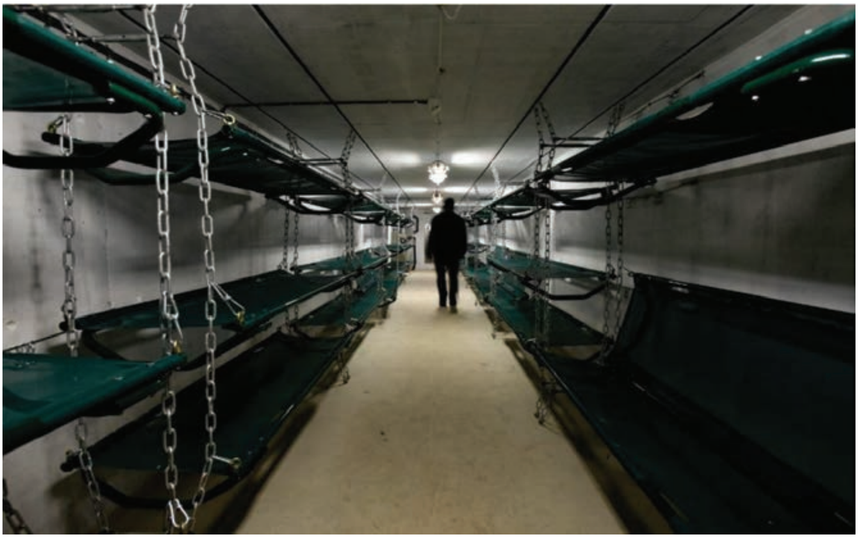
Militære landoperasjoner er sterkt formet av terrengets beskaffenhet. I store deler av Finnmark er terrenget relativt flatt, noe som gjør det mulig å manøvrere – særlig med beltegående kjøretøyer – i langt større utstrekning enn for eksempel i Troms. Samtidig er avstandene store, og det finnes få veier. Selv om belte- og terrengkjøretøy kan manøvrere i terrenget på Finnmarksvidda, er det nødvendig å benytte veiaksene for å fremføre støtteavdelinger og forsyninger. Det er få gjennomgående veiakser i Finnmark. E6 er eneste vei mellom Tana og Kirkenes og mellom Alta og Troms. Mellom Tana og Alta går to parallelle veiakser. Veiaksene i Finnmark går i tillegg over flere utsatte fjelloverganger som kan være stengt i lengre perioder om vinteren, og som lett kan gjøres ufremkommelige.



Figur 2.3. Troms og Finnmark med viktige steder markert. (Kart: © OpenStreetMap.com-bidragsyterene, CC BY-SA 2.0)

Aksen mellom Alta og Lyngen utgjør et såkalt defilé, en trang passasje, i et ellers alpint fjellområde som det er krevende for militære styrker å passere (Diesen, 2020, s. 6). Av denne grunn – og på grunn av Finnmarks egnethet for offensive operasjoner – var det her den tyske hæren etablerte sin forsvarslinje under tilbaketrekkingen fra Murmansk-fronten i 1944. Under den kalde krigen plasserte også den norske hæren sin hovedstyrke

vest for dette defileet, og på 80- og 90-tallet ble det bygd et omfattende forsvarsverk kalt *Frøy-linjen* med underjordiske kommandoplasser og forberedte ildstillinger i fjellområdet sør og vest for Skibotn (Gjelseth, 2011, s. 287). Lyngen-defileet er om lag 300 kilometer langs E6. Det finnes ingen omkjøringsmuligheter på norsk side og veien går gjennom et vanskelig fremkommelig terreng, med utstrakt bruk av skjæringer, bruer og tunneler. Dette utgjør naturlige flaskehalser som er enkle å sperre i lengre perioder.



Bilde 2.1. Sovesal i Frøy-linjens kommandoplassbunker. (Foto: Ola Solvang / Nordlys)

Mekanisert-manøver eller sensor-skytter?

Den norske konteksten

I den norske forsvarsdebatten var Russlands anneksjon av Krym i 2014 et vendepunkt. De russiske operasjonene viste en stat som ved bruk av makt og fordekte operasjoner tvang frem endringer av etablerte landegrenser i Europa. Både i Norge og i NATO generelt førte hendelsene til økt oppmerksomhet på eget territorialforsvar. En viktig debatt i det fagmilitære miljøet i Norge – ikke minst innad i Hæren – har i denne sammenhengen vært hvordan landmakten burde utvikles fremover.

Burde Norge fortsette å satse på tunge, mekaniserte manøveravdelinger og en brigadestruktur med stridsvogner som hovedkampsystem, eller har den teknologiske utviklingen løpt fra dette konseptet? Tidligere forsvarssjef Sverre Diesen har for eksempel argumentert for at et alternativt konsept basert på lettere og mer mobile styrker, ubemannede sensorer og langtrekkende presisjonsvåpen er bedre egnet for norsk forsvarskamp (Diesen, 2020). Et annet alternativ var «Norsk sverm», et asymmetrisk konsept basert på små og spredte styrker med høy mobilitet, utrustet med bærbare våpensystemer som miner, panservernmissiler og skarpskytterrifler (Langvad, 2015).[5] Ideene fra denne type «sensor-skytter»-konsepter ble imidlertid møtt med skepsis fra flere hold. Blant mot-debattantene var tidligere etterretningssjef Kjell Granhagen, samt fagmiljøene ved FFI og Hærens våpenskole, som på bakgrunn av sine studier, simuleringer og krigsspill fortsatte å argumentere for at brigadestrukturen og de tunge våpenplattformene var velegnet for forsvaret av Norge (Grandhagen, 2018; Hæren, 2021, s. 45).

Den militærfaglige debatten har i stor grad satt søkelys på hvilket konsept som kan gi størst mulig forsvarsevne per krone i forsvarsbudsjettet, og hvorvidt det er en realistisk ambisjon å forsvare Finnmark gitt budsjettets størrelse (se f.eks. Diesen, 2020). Et mer generelt spørsmål dreide seg også om hvilket militært ambisjonsnivå – nektelse eller kontroll – som burde være dimensjonerende for Forsvaret i sin helhet (se Glærum et al., 2021).

For å vurdere de strategiske implikasjonene av de forskjellige konseptene, er det nødvendig å se nærmere på landmaktens struktur og sammensetning i dag. Landmakten består av tre våpengrener: Hæren, Heimevernet og Spesialstyrkene. Hæren utgjør den mest slagkraftige grenen og har i dag sitt hovedkvarter på Bardufoss, med baser i Indre Troms og Finnmark, samt i Østerdalen og Oslo. Heimevernet har en spredt struktur, med lette avdelinger over hele landet som kan settes opp i tilfelle

5 Konseptet er beskrevet i en serie bacheloroppgaver avlagt ved Krigsskolen, se Langvad (2015). De øvrige oppgavene beskriver forskjellige aspekter ved konseptet. Alle er tilgjengelige ved å søke på «norsk sverm» på https://fhs.brage.unit.no/

krise eller krig. Selv om Heimevernet er lett oppsatt og øver langt mindre enn Hærens avdelinger, utgjør styrkene i kraft av sin utstrakte tilstedeværelse en viktig del av den norske landmakten. Spesialstyrkene holder først og fremst til på Rena, i Bergen og i Ramsund. De er særlig egnet til å være sensor for å ramme de mest krevende målene på grunn av sin evne til å operere i små forband med stor utholdenhet.[6]

Tilstedeværelse i landdomenet er nært knyttet til suverenitetshevdelse og det å kunne «holde terreng» (Wegge, 2022). Bruken av og tilstedeværelse av landstyrker gir også et sterkt politisk signal om forpliktelse overfor en mulig utfordrer. Landmakten vil dessuten ofte utgjøre en kjernekomponent i en fellesoperativ styrke (Forsvaret, 2019, s. 99). I valget mellom ulike modeller for morgendagens hær må både de politiske og militære dimensjonene ved landmaktens sammensetning tas med i vurderingen.

Brigade Nord er Hærens primære kamporganisasjon. Brigaden består i dag av tre manøverbataljoner og er planlagt styrket med en fjerde (Prop. 14 S (2020–2021)). To av disse er plassert i Indre Troms, mens Telemark bataljon er stasjonert på Rena i Østerdalen. Videre har brigaden støttebataljoner innenfor funksjoner som artilleri, ingeniør, samband og sanitet. Hæren har også en etterretningsbataljon og diverse støtteavdelinger som ikke inngår i brigadesystemet. Det hittil siste tillegget til Hærens struktur i nord er gjenopprettingen av Finnmark landforsvar (FLF), bestående av Porsanger bataljon ved Garnisonen i Porsanger og Grensevakten ved Garnisonen i Sør-Varanger. Porsanger bataljon er under oppbygging, og Grensevakten er nylig forsterket med et jegerkompani. FLF har sitt hovedkvarter i Porsanger og leder i tillegg heimevernsstyrkene i Finnmark (Prop. 14 S (2020–2021)). Der Porsanger bataljon er en mekanisert avdeling med CV90 stormpanservogner, er Grensevakten og HV-styrkene lettere oppsatt, noe som gir landmakten i Finnmark betydelig fleksibilitet.

6 Intervju, nestkommanderende i Forsvarets Spesialkommando (FSK), Marius Kristiansen, Blommenholm, 30. juni 2022.

I årene som kommer er det planlagt anskaffelser av flere nye våpensystemer til Hæren. Mange av disse representerer en vedvarende sterk satsing på manøverkonseptet som beskrevet ovenfor. Samtidig vil tunge landsystemer bli supplert med moderne sensorer og langtrekkende våpensystemer som vil bidra til å øke brigadens kampkraft. Fra 2025 skal nye stridsvogner fases inn for å erstatte de sterkt aldrende Leopard 2A4 som Norge kjøpte brukt tidlig på 2000-tallet. En annen stor anskaffelse er langtrekkende presisjonsild, som skal innfases fra 2026 (Prop. 14 S (2020–2021)). Dette er en type våpen Hæren ikke har i dag, men som vil være en sårt tiltrengt kapasitet i et stridsmiljø preget av lange avstander og hvor motstanderen besitter stor sensorkapasitet og langtrekkende våpensystemer. Systemet skal gjøre det mulig for Hæren selv å ramme mål på lange avstander og med høy presisjon, også i situasjoner der skip og jagerfly nektes adgang til operasjonsområdet eller må prioriteres til andre oppgaver (Prop. 14 S (2020–2021), s. 99–100).[7,8]

Ved inngangen til 2020-årene ble det også anskaffet et nytt artilleri til Hæren, koreanske K9. Vognene kalles *Vidar* i norsk tjeneste og er et 155 mm rørartilleri som M109-vognene fra 1960-tallet som de erstatter. Det nye artilleriet har bedre pansring og en rekke andre forbedringer sammenliknet med sin forgjenger (Dalløkken & Urke, 2020). Det pågår også en innføring av lagdelt taktisk luftvern, og det er planlagt anskaffelse av nye artillerilokaliseringsradarer (Prop. 14 S (2020–2021)). Hærens fjerde manøverbataljon er planlagt etablert i 2026, i forbindelse med anskaffelsen av nye stridsvogner og annet materiell. I tillegg er det også planer om å utvide Hærens støttestruktur med flere nye logistikk- og ingeniørkapasiteter, samt øke evnen til beskyttelse mot kjemiske, biologiske, radiologiske og kjernefysiske stridsmidler (Prop. 14 S (2020–2021), s. 98–101).

7 Intervju med brigader Pål Berglund, sjef Brigade Nord, Heggelia 3. juni 2021.

8 En aktuell kandidat er et system kalt Ground Launched Small Diameter Bomb (GLSDB), en presisjonsstyrt glidebombe med rakettmotor. Systemet har en rekkevidde på om lag 150 kilometer (Dalløkken, 2022).

Alliert kontekst

Ser vi på landmakten i dag finner vi at Hæren satser tungt både på det vi kan kalle mekanisert manøverkrigføring, fortrinnsvis i Indre Troms, mens jegeravdelingene under utvikling i Finnmark likner mer på et sensor-skytter-konsept. Til tross for utvidelsen av brigaden og gjenopprettelsen av FLF vil like fullt den norske landmakten forbli liten i volum. Behovet for tilrettelegging for allierte forsterkninger vil derfor fortsatt være sårt tiltrengt, om ikke avgjørende, i en eventuell militær konflikt. Følgelig spiller ekspedisjonsstyrker fra andre NATO-land en særs viktig rolle på alliansens nordflanke. Som nevnt er dette en situasjon som vil stå ved lag til tross for et sannsynlig fremtidig svensk og finsk medlemskap i NATO.

USA er Norges fremste allierte og har i mange år hatt fokus på nordområdene, selv om intensiteten har gått i bølger (Moen, 1998, s. 30–32, 62; Tamnes, 2019). Av amerikanske landstyrker er det i hovedsak avdelinger fra marinekorpset (United States Marine Corps [USMC]) som tradisjonelt er tiltenkt å komme Norge hurtig til unnsetning i krise og krig, og som derfor deltar jevnlig på øvelser i Nord-Norge. Som en følge av dette har USMC forhåndslagret store mengder utstyr i fjellhaller i Trøndelag (USMC, 2015).[9] Det er likevel en pågående debatt om også den amerikanske hæren (US Army) vil kunne spille en større rolle i forsvaret av Nord-Norge og NATOs nordflanke i fremtiden. Mens marinekorpset ser ut til å satse på lette og kystnære operasjonskonsept med særlig vekt på stillehavsregionen i årene fremover, har den amerikanske hæren igjen begynt å se mer nordover igjen etter to tiår med kriger i Midtøsten (US Army, 2021).

9 Forhåndslagringen foregår gjennom «Marine Corps Prepositioning Program-Norway» (MCPP-N). Programmet har sitt utspring i Norwegian Air-Landed Marine Expeditionary Brigade fra den kalde krigen, som innebar forhåndslagring av materiell til å sette opp en amfibisk brigadestridsgruppe. Dagens forhåndslagring er av mindre omfang, og omfatter materiell og forsyninger for en infanteribataljon med logistikk- og luftstøtte. Materiellet er ikke tiltenkt utelukkende for bruk i Norge.



Bilde 2.2. Soldater fra det amerikanske marinekorpset på trening utenfor Setermoen, mars 2022. (Foto: Njord Wegge)

Gitt landets plassering og rolle som maritim stormakt i Nord-Europa, er også Storbritannia orientert mot nordområdene (UK Ministry of Defence, 2022). Gjennom vintertrening i Nord-Norge over en lang rekke år har Storbritannia forblitt en meget viktig samarbeidspartner for Norge. Samarbeidet har særlig vært knyttet til øvelsesvirksomhet med avdelinger fra det britiske marinekorpset, Royal Marines, ulike spesialstyrker, samt vintertrening for britiske helikoptermannskaper på Bardufoss. Det britiske fokuset på nordflanken har tiltatt i styrke siden 2014, i kjølvannet av nye russiske trusler mot britiske interesser i Nord-Atlanteren (Depledge, 2020; Wegge, 2020, s. 371–372).

Norden og konsekvenser av svensk og finsk NATO-medlemskap

Det nordiske forsvarssamarbeidet har vært i stadig utvikling etter den kalde krigens slutt (Saxi, 2019, 2022). Både Finland og Sverige har over tid samarbeidet tett med NATO både i øvelser og utenlandsoperasjoner, eksempelvis på Balkan. Finske og svenske styrker har også i lang tid vært NATO-kompatible og deltatt på en rekke øvelser i Nord-Norge. Samarbeidet har vært særlig tett på luftsiden, hvor norske, svenske og finske luftstyrker over mange år har trent og øvd sammen på jevnlig basis (Solli & Solvang, 2021).

De nordiske landene har allerede et omfattende samarbeid gjennom det nordiske forsvarssamarbeidet (NORDEFCO) og andre rammeverk (Haugevik & Sverdrup, 2019; Saxi, 2022). Samtidig er det ingen tvil om at et svensk og finsk alliansemedlemskap vil ha meget stor betydning for forsvaret av NATOs nordflanke, ikke minst fordi det åpner for et langt mer integrert operativt samarbeid. Et nordisk samarbeid innenfor NATO-rammen vil også legge til rette for en felles situasjonsforståelse og samordnet forsvarsplanlegging og operasjonsledelse i hele det nordiske teateret. Dette vil gi større fleksibilitet, dybde og slagkraft, da særlig innen land- og luftdomenene.

Mens det svenske forsvaret eksempelvis vil kunne bidra med en flåte på om lag 100 jagerfly, vil Finland på sin side styrke alliansen med en nærmere 300 000 mann sterk hærstyrke når fullt mobilisert. I tillegg er både Sverige og Finland i gang med betydelige opprustningsprosjekter, noe som blant annet gjenspeiles i Finlands plan om å kjøpe 64 F-35-kampfly innen 2030. En utvidelse av NATO-alliansen med finsk og svensk medlemskap vil dermed representere både noe kvalitativt, men også kvantitativt, helt nytt for nordisk sikkerhet (Solli & Solvang, 2022).

For den norske landmakten i nord betyr den sannsynlige NATO-utvidelsen at flere av grunnantakelsene for forsvarsplanleggingen av landsdelen må sees i et nytt lys. Et eksempel er betydningen av Lyngendefileet og utfordringene med å fremføre norske og allierte styrker til Finnmark. Finsk og svensk medlemskap vil bøte på utfordringene knyttet til å fremføre større landstyrker langs det dårlig utbygde vei- og jernbanenettet i Nord-Norge, ved at det blir mulig å fremføre materiell på

alternative vei- og jernbaneforbindelser i Finland og Sverige. Dette vil kunne redusere tiden det tar å fremføre både norske, men også allierte styrker til Finnmark og gjøre det vanskeligere for en motstander å forhindre slik transport ved å ramme kritiske sårbarheter i vei- og banenettet. Der hvor det kun går én vei mellom Troms og Finnmark, er det fem grensepasseringssteder på vei mellom Finnmark og Finland. En NATO-utvidelse i Norden vil slik sett være med på å skape mer fleksibilitet og redusere de logistiske utfordringene knyttet til forsvaret av Finnmark.

Finsk og svensk medlemskap vil også bety at landmaktens rolle i nord ikke lenger kan sees isolert i en norsk kontekst, men blir en del av et omforent forsvar av finsk, norsk og svensk territorium. Særlig Finland blir viktig i landforsvaret av nordflanken, mens Sverige må forventes å ha mer fokus i sør, hvor trusselen fra Russland har vært oppfattet som rettet mot Østersjø-området og Gotland.

Finsk og svensk medlemskap åpner også for å tenke nytt om landmaktens struktur og utrustning. For eksempel kan finsk og svensk medlemskap gjøre det mulig å innrette noe mer av den norske landmakten på lettere mobile plattformer med fokus på langtrekkende presisjonsild og operasjoner i kystnære farvann, likt sensor-skytter-konseptet beskrevet ovenfor. En slik dreining vil innebære elementer av en funksjonell arbeidsdeling mellom de nordiske landene som kan gi større samlet operativ effekt. Samtidig må den norske landmakten fremdeles bære hovedansvaret for det territorielle forsvaret av Nord-Norge, riktignok i rammen av et felles nordisk forsvar av regionen. Det spiller her en rolle at Finland har en over 1300 kilometer lang grense med Russland – om lag syv ganger mer enn Norge – som den finske landmakten skal forsvare. Den finske hæren er også i hovedsak konsentrert til de folkerike områdene sør i landet. Likeledes skal den svenske landmakten forsvare en lang og utsatt kystlinje mot Østersjøen.

Et viktig – men hittil ubesvart – spørsmål er hvordan Finland og Sverige vil inkluderes i NATOs militære kommandostruktur. Den finske og svenske østersjøkysten, samt nærheten til Baltikum, taler for at landene kan komme til å sortere under JFC Brunssum i Nederland heller enn JFC Norfolk. Samtidig vil operasjoner langs norskekysten henge tett sammen med operasjoner i Nord-Atlanteren, noe som gjør det nærliggende for

Norge å sortere under JFC Norfolk. Hvor grensen mellom Norfolks og Brunssums ansvarsområder trekkes vil således ha betydning for samordningen av forsvarsplaner og operasjoner på Nordkalotten. Uavhengig av dette vil samarbeidet mellom Norge, Finland og Sverige utvikles videre og bety at evnen til samordnet respons på trusler, krise og krig vil styrkes betraktelig i årene som kommer.

Avsluttende betraktninger

I dette kapittelet har vi belyst sentrale forhold knyttet til Norge og NATOs evne til å forsvare nordflanken. Ved å beskrive geografiske utfordringer, russiske militære disposisjoner, forutsetningene for allierte forsterkninger til Nord-Norge og konsekvensene av finsk og svensk NATO-medlemskap, har vi bidratt med en overordnet drøfting av utfordringer knyttet til forsvaret av de nordlige delene av Norge. Vi har særlig belyst sentrale avveininger for de forsvarspolitiske veivalgene som må gjøres med tanke på landmaktens videre utvikling. Vår analyse gir ingen absolutte konklusjoner på hvilken vei landmakten bør ta i de forestående veivalgene om kampstruktur. De har like fullt avdekket flere viktige forhold som bør spille inn på avveiningene som må gjøres i valg av styrkestruktur.

Siden krigen i Georgia i 2008, og særlig etter invasjonene av Ukraina i 2014 og 2022, har det blitt tydelig at Russland har evne og vilje til å forfølge sine politiske interesser med militærmakt overfor sine naboland. I nordområdene kan en økt militær evne observeres blant annet gjennom etableringen av nye militære installasjoner, innfasingen av nye fartøy og testing og utplassering av nye våpensystemer. Nordflåten besitter i dag stor kampkraft, både til lands, på sjøen og i luften, herunder en stor kjernefysisk kapasitet. Det hersker samtidig stor usikkerhet om Russlands langsiktige politiske mål og militære intensjoner i regionen, om evnen til å erstatte tapene i Ukraina og sanksjonenes betydning for den langsiktige økonomiske utviklingen.

I denne konteksten er landmakten på NATOs nordflanke viktigere enn på lang tid. Som en krigsforebyggende terskel og et fleksibelt verktøy for kriserespons er en styrket landmakt i nord et avgjørende bidrag til Forsvarets evne til å håndtere fremtidens trusler. I den

forsvarspolitiske debatten om veivalg for landmakten har vi skissert to konkurrerende forslag om hvordan den fremtidige norske Hæren bør utrustes for å håndtere sikkerhetsutfordringene i regionen. I en rendyrket versjon vil begge konseptene ha sine styrker, men også åpne sårbarheter en motstander kan utnytte. For det mekaniserte manøverkonseptet dreier styrkene seg blant annet om muligheten til å holde territorium over tid. Tunge, mekaniserte manøverstyrker tvinger også en fiende til å utgruppere og mobilisere betydelig kampkraft for å kunne gjennomføre sin egen manøver. Sensor-skytter-konseptet skisserer en landmakt med liten evne til å ta og holde territorium, men med betydelig kapasitet til å samle inn informasjon om, og beskyte, mål på lang avstand. I disse rendyrkede ytterpunktene finner vi også svakhetene, som på mange måter er representert i styrkene til den motsatte idealtypen.

Nærheten til den store konsentrasjonen av atomvåpenbærende styrker på Kolahalvøya er et forhold av særlig betydning for militære øvelser og operasjoner på Nordkalotten. Disse styrkene har stor betydning i russisk sikkerhetspolitikk, og vil trolig få en større rolle i lys av den dårlige ytelsen og de store tapene til de russiske konvensjonelle styrkene i Ukraina. Russland har i økende grad også kommet med trusler om mulig bruk kjernevåpen til støtte for landets krigsmål i Ukraina. Det er sannsynlig at tapene til Nordflåtens landstyrker vil bety en endring i den militære maktbalansen på Nordkalotten i alliert favør som Russland ikke vil være i stand til å rette opp i nærmeste fremtid. Samtidig, ettersom eventuelle allierte forsterkninger med landstyrker til Nord-Norge vil bruke langt mer tid på å nå frem i en krisesituasjon enn luft- og sjøstyrker, vil kapable og hensiktsmessig utrustede nasjonale landstyrker ha en vedvarende betydning for å ivareta forsvarsevnen og skape politisk handlefrihet.

Den nordiske dimensjonen blir stadig viktigere på NATOs nordflanke. Etter at Finland og Sverige søkte om medlemskap i NATO ligger det an til at det operasjonelle handlingsrommet i de nordligste delene av Fennoskandia vil bli endret. Dette har store konsekvenser for ulike hær-design. Det kan argumenteres for at en innlemmelse av Finland og Sverige i NATO vil øke de mekaniserte manøveravdelingenes handlingsvalg i Finnmark og det nordlige Fennoskandia. Sensor-skytter-konseptet

vil like fullt trolig være mest slagkraftig og effektivt i de kystnære fjord-oppdelte regionene langs kysten av Finnmark og Nord-Troms.

At Finland og Sverige blir medlemmer av NATO vil dermed påvirke den norske landmakten og forsvarsplanleggingen på flere måter. Et viktig forhold er betydningen dette vil ha for forsyningslinjene, da særlig for operasjoner i Finnmark. Tilgang til svensk infrastruktur vil gjøre det mulig å flytte styrker og materiell på jernbane frem til Narvik eller Nord-Finland. Likeledes vil bruk av det finske veinettet skape flere omkjøringsmuligheter rundt det utsatte Lyngen-defileet. Dette vil redusere sårbarheten denne flaskehalsen utgjør for forsvaret av Finnmark, men betyr samtidig at Lyngen-defileet i mindre grad blir et naturlig forsvarsverk for NATO i nord.

Finsk og svensk medlemskap vil også ha stor betydning for hvilke styrker som er tilgjengelige for å håndtere sikkerhetstrusler i nordområdene. Finland, Norge og Danmark er alle i ferd med å anskaffe femtegenerasjons F-35 jagerfly, samtidig som Sverige vil ta i bruk en oppgradert versjon av sitt Gripen. Gitt F-35s unike stealth- og sensoregenskaper, betyr dette en vesentlig styrking av kapasiteten til å levere langtrekkende ild mot høyverdimål. Finland og Sverige har også betydelige landstyrker, som er trent og utrustet for de krevende klimatiske forholdene i regionen. Finske og svenske landstyrker gir også nye kapasiteter i lys av at flere allierte avdelinger, som det amerikanske marinekorpset, i fremtiden vil basere seg på lettere styrker og rette seg mer inn mot operasjoner i kystnære områder.

En ideell utvikling av den fremtidige norske landmakten, gitt trendene og fremtidsplanene skissert ovenfor, vil derfor være et kompromiss mellom de to ytterpunktene vi har beskrevet. Brigaden kan både videreutvikles som en mekanisert kampformasjon, med nytt artilleri, nye stridsvogner og stormpanservogner, samtidig som utvalgte deler av Hæren tilføres økt sensorkapasitet og langtrekkende presisjonsild. Dette vil særlig kunne gjelde Finnmark landforsvar, som allerede i dag er i ferd med å utvikle en kombinert lett og mekanisert struktur. En slik kombinasjon åpner for å dra god nytte av den teknologiske utviklingen i langtrekkende våpensystemer, men bevarer samtidig landmaktens evne til fleksibel krisehåndtering, markering av suverenitet og tradisjonell

landstrid. Samtidig vil den videre styrkingen av det nordiske samarbeidet bidra til å redusere betydningen av det mekaniserte konseptets svakheter knyttet til forsyningslinjer og utholdenhet.

Referanser

Berdal, E. (1994). AFNORTH in NATO's military command structure. I A. Sandvik (Red.), *Headquarters allied forces Northern Europe 1951–1994*. AFNORTH.

Boston, S. & Massicot, D. (2017). *The Russian way of warfare: A primer*. RAND Corporation. https://www.rand.org/pubs/perspectives/PE231.html

Dalløkken, P. E. (2022, 21. januar). Saab og Boeing har blinket seg ut Norge som første bruker av det nye presisjonsvåpenet. *Teknisk Ukeblad*. https://www.tu.no/artikler/saab-og-boeing-har-blinket-seg-ut-norge-som-forste-bruker-av-det-nye-presisjonsvapenet/516198

Dalløkken, P. E. & Urke, E. H. (2020). Her er Norges nye artilleri i aksjon. *Teknisk Ukeblad*. https://www.tu.no/artikler/her-er-norges-nye-artilleri-i-aksjon/483963

Department of the Navy. (2020). *Force Design 2030*. https://www.hqmc.marines.mil/Portals/142/Docs/CMC38%20Force%20Design%202030%20Report%20Phase%20I%20and%20II.pdf?ver=2020-03-26-121328-460

Depledge, D. (2020). The UK Arctic defence strategy and Norway. *Luftled*, (3), 14–17. https://luftled.info/wp-content/uploads/2020/12/208293-LUFTLED-nr-3-2020-WEB.pdf

Diesen, S. (2020, 3. september). *Hvordan kan Nord-Norge forsvares?* Civita. https://civita.no/notat/hvordan-kan-nord-norge-forsvares/

Ekspertgruppen for forsvaret av Norge. (2015). *Et felles løft*. Forsvarsdepartementet. https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/fd/dokumenter/rapporter-og-regelverk/2015-04-27-et-felles-loft-webversjon.pdf

Etterretningstjenesten. (2021). *Fokus 2021: Etterretningstjenestens vurdering av aktuelle sikkerhetsutfordringer*. https://www.etterretningstjenesten.no/publikasjoner/fokus/fokus-norsk/Fokus2021-highres.pdf

Forsvaret. (2019). *Forsvarets fellesoperative doktrine*. Forsvarsstaben.

Gjelseth, G. (2011). *Landforsvarets krigsplaner under den kalde krigen*. Fagbokforlaget.

Glærum, S., Guttelvik, M. S. & Hennum, A. C. (2021). Kontroll eller nektelse? *Luftled*, (2), 6–9. https://luftled.info/wp-content/uploads/2021/06/212254-LUFTLED-nr-2-2021-WEB.pdf

Grandhagen, K. (2018, 18. september). *Are land forces relevant in the High North deterrence and warfare?* [Presentasjon]. Army Summit, Oslo.

Haugevik, K. & Sverdrup, U. (Red.). (2019). *Ten years on: Reassessing the Stoltenberg report on Nordic cooperation*. NUPI, IIA, DIIS, FIIA, UI. http://hdl.handle.net/11250/2598295

Heier, T. (2021). *En randstat på avveie? Norges vei inn i den nye kalde krigen, 2014–2021*. Cappelen Damm Akademisk.

Holst, J. J. (1966). *Norsk sikkerhetspolitikk i strategisk perspektiv.* Norsk utenrikspolitisk institutt.

Hæren. (2021, 8. februar). *Morgendagens hær. Konsept for utvikling av Hæren*. https://www.forsvaret.no/om-forsvaret/organisasjon/haeren/morgendagens-haer.pdf

Interfax. (2021). *Северный флот России получил статус военного округа* [Den russiske nordflåten fikk status som militærdistrikt]. (https://www.militarynews.ru/story.asp?rid=0&nid=544009&lang=RU

International Institute for Strategic Studies. (2020). *The military balance 2020*. Taylor & Francis.

Kaushal, S., Byrne, Ja., Byrne, Jo., Pili, G. & Somerville, G. (2022). The balance of power between Russia and NATO in the Arctic and High North. *RUSI Whitehall Papers, 100*(1), 1–106.

Kjellén, J. (2022). The Russian Northern Fleet and the (re)militarisation of the Arctic. *Arctic Review on Law and Politics*, *13*, 34–52.

Kjellén, J. & Dahlqvist, N. (2019). Russia's armed forces in 2019. I F. Westerlund & S. Oxenstierna (Red.), *Russian military capability in a ten-year perspective – 2019*. FOI – Totalförsvarets forskningsinstitutt.

Kvam, I. H.-P. (2020). Nordflåtens evne til kystnær maktprojeksjon. Implikasjoner for Bastionforsvaret. *Necesse, 5*(1), 22–58.

Kvam, I. H.-P. (2021). Bastionforsvaret og Russlands militærmakt. Et utdatert trusselbilde? *NUPI Policy Brief*, (2).

Langvad, S. (2015). *Norsk sverm: Asymmetrisk strategi og norsk forsvarsevne* [Bacheloroppgave, Krigsskolen]. Brage. http://hdl.handle.net/11250/300574

Moen, K. E. (1998). Selvpålagte restriksjoner i nord 1945–1965. *Forsvarsstudier*, *5*, 2–97.

Norberg, J. & Goliath, M. (2019). The fighting power of Russia's Armed Forces in 2019. I F. Westerlund & S. Oxenstierna (Red.), *Russian military capability in a ten-year perspective – 2019*. FOI – Totalförsvarets forskningsinstitutt.

Prop. 14 S (2020–2021). *Evne til forsvar – vilje til beredskap. Langtidsplan for forsvarssektoren*. Forsvarsdepartementet. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-14-s-20202021/id2770783/

Riste, O. (2001). NATO, the northern flank, and the neutrals. I G. Schmidt (Red.), *A history of NATO. The first fifty years*. Palgrave.

Saue, O. A. & Drabløs, Ø. T. (2022, 11. mars). Soldater fra den norsk-russiske grensen skal ha lidd store tap i Ukraina. *Aftenposten*. https://www.aftenposten.no/verden/i/k6Gqwj/soldater-fra-den-norsk-russiske-grensen-skal-ha-lidd-store-tap-i-ukraina

Saxi, H. L. (2019). The rise, fall and resurgence of Nordic defence cooperation. *International Affairs, 95*(3), 659–680.
Saxi, H. L. (2022). Alignment but not alliance: Nordic operational military cooperation. *Arctic Review on Law and Politics*, *13*, 53–71.
Solli, P. E. & Solvang, Ø. (2021). *Towards a new era for Nordic airpower: How the Finnish F-35 decision impacts defence cooperation and regional security* (NUPI Policy Brief). https://www.nupi.no/en/news/policy-brief-nordic-airpower-cooperation-and-finland-s-f-35-decision-towards-a-new-era
Solli, P. E. & Solvang, Ø. (2022). *Finland og Sverige inn i NATO? Veien dit og konsekvenser* (NUPI Policy Brief). https://www.nupi.no/nyheter/finland-og-sverige-inn-i-nato-veien-dit-og-konsekvenser
Strauss, L., Gordinier, R. & Byrne, M. (2022). U.S. Marines and NATO's northern flank. *Arctic Review, 13*, 72–93. https://doi.org/10.23865/arctic.v13.3381
Supreme Headquarters Allied Powers Europe. (2021, 16. juli). Joint force command Norfolk declares full operational capability. https://shape.nato.int/news-archive/2021/joint-force-command-norfolk-declares-full-operational-capability
Tamnes, R. (1987). Integration and screening. Two faces of Norwegian alliance policy. I R. Tamnes (Red.), *Forsvarsstudier VI Årbok 1987* (s. 59–100). Tano.
Tamnes, R. (2019). Småstatsrealisme i 70 år. *Internasjonal Politikk, 77*(1), 53–54.
UK Ministry of Defence. (2022). *The UK's defence contribution in the High North.* https://www.gov.uk/government/publications/the-uks-defence-contribution-in-the-high-north
US Army. (2021, 19. januar). *Regaining Arctic dominance*. Department of the Army. https://api.army.mil/e2/c/downloads/2021/03/15/9944046e/regaining-arctic-dominance-us-army-in-the-arctic-19-january-2021-unclassified.pdf
US Department of Defense. (2022). *Nuclear posture review.* https://media.defense.gov/2022/Oct/27/2003103845/-1/-1/1/2022-NATIONAL-DEFENSE-STRATEGY-NPR-MDR.PDF
United States Marine Corps. (2015). *Prepositioning programs handbook. Appendix F to Marine Corps installations & logistics roadmap* (3. utg.). USMC.
Wegge, N. (2020). Arctic security strategies and the North Atlantic states. *Arctic Review on Law and Politics, 11*, 360–382. https://doi.org/10.23865/arctic.v11.2401
Wegge, N. (2022). The strategic role of land-power on NATO's northern flank. *Arctic Review on Law and Politics, 13*, 94–113. https://doi.org/10.23865/arctic.v13.3428

KAPITTEL 3

Sjømakt og kvifor den er viktig for Noreg: teori og geostrategi, hand-i-hand

Tor Ivar Strømmen

Sjøkrigsskolen / Forsvarets høgskole

Abstract: This chapter aims to provide the reader with a basic understanding of what sea power is and how sea power affects the outcome of wars. The synthesis of sea power theory presented in the chapter is to some extent contextually adapted to the perspective of an inferior sea power and therefore has clear limitations if applied to how sea power should or could be understood and exercised by a superior navy – i.e., a blue ocean great power navy. The second part of the chapter uses the theoretical synthesis and strategic thinking to identify and present the Norwegian Navy's strategic and operational roles in war. In conclusion, we offer a conceptual assessment of what the Norwegian Navy needs and how this can be arranged in fundamentally different ways.

Keywords: sea power, naval, naval warfare, operational art, naval operational art, Norwegian naval strategy, Norwegian Navy, inferior sea power, strategic thinking

Innleiing

Det er ei kjensgjerning at Noreg har ein marine og andre militære kapasitetar for bruk til sjøs. Dette er statlege tvangs- og valdsmiddel som inngår i Noreg si tryggingspolitiske verktøykasse, og som skal bidra til at staten når sine tryggingspolitiske mål. Noreg sine overordna tryggingspolitiske mål er å sikre Noreg sin suverenitet, territoriale integritet og

Sitering: Strømmen, T. I. (2023). Sjømakt og kvifor den er viktig for Noreg: Teori og geostrategi, hand-i-hand. I N. Wegge (Red.), *Sikkerhetspolitikk og militærmakt i Arktis* (Kap. 3, s. 39–74). Cappelen Damm Akademisk. https://doi.org/10.23865/noasp.183.ch3

politiske handlefridom (Prop. 151 S (2015–2016)). Dette er altså måla norsk sjømakt skal bidra til å sikre i samspel med Noreg sine andre politiske, økonomiske og diplomatiske maktmiddel. Alle dei tre overordna måla er grunnleggande defensive i form av at dei alle skal sikre ei form for status quo. Det er også viktig å erkjenne at det er diplomatiet som koreograferer bruken av dei andre statlege maktinstrumenta inklusive også militærmakta. Tryggleikspolitiske verktøy er altså der for å styrke den relative forhandlingsposisjonen til styresmaktene i deira interaksjon med andre styresmakter (Holmes, 2019, s. 94). Sjømakta er i eit slikt perspektiv eit verkemiddel for staten, som kan påverke ein motstandar gjennom å kunne påføre skade og gjennom fysisk å avgrense deira handlingsrom. Slike handlingar og kapasitetar vil alltid påverke aktørar si framferd, også når makt berre eksisterer, men ikkje blir brukt (Luttwak, 1974, s. 6).

Desse grunnlagspåstandane forklarar likevel ikkje korkje når eller kvifor Noreg treng sjøstridskrefter, og dei fortel heller ingenting om kva sjømakt er, og om korleis sjømakt verkar. *I denne artikkelen skal eg difor syne kva sjømakt er, korleis sjømakt påverkar i krig, og utifrå det kvifor Noreg treng sjømakt og dimed sjøstridskrefter som gjer det mogleg å utøve sjømakt.*

Carl von Clausewitz skreiv at teorien sitt fremste føremål er å klårgjere konsepta og ideane bak temaet dei omhandlar. Teori syner korleis ulike aspekt er relatert til kvarandre, og skil mellom dei viktige og uviktige elementa. Teori skal vere ei rettesnor for alle som ynskjer å forstå krig (Clausewitz, 2020, s. 154–157). Militærteori er både viktig for å forstå tidlegare krigar og for å med suksess utkjempe framtida sine krigar. Teoriane gir oss eit breiare og djupare rammeverk for å forstå krig og krigføring. Utan eit teoretisk grunnlag manglar me ein grunnleggande filosofi for å skilje mellom årsak og effekt, mellom trivielt og viktig, mellom perifert og sentralt (Vego, 2011).

Sjømaktsteoriar er militærteori som omhandlar dei maritime aspekta ved krig og korleis desse påverkar i det store biletet. Sjømaktsteori synar oss kva sjømakt er, korleis den er satt saman og korleis den påverkar (Strømmen, 2020a). Eg vil difor bruke sjømaktsteori både for å forklare kva sjømakt er, og korleis den verkar, men også som eit verktøy for å synleggjere Noreg si trong for sjømakt.

Det finst ikkje ein sjømaktsteori, men mange, og dei ulike teoriane vektlegg ulike aspekt frå ulike perspektiv. Skal ein analysere sjømakt ved hjelp av teori, så må ein difor først klarlegge både kva for teori ein legg til grunn, og korleis ein forstår denne. Ein kunne sjølvsagt ha brukt ein av dei kjente syntesane av sjømaktsteorien, til dømes Geoffrey Till si bok *Seapower* (2004), men då er ikkje syntesen spissa mot kva som skal analyserast her. Ei anna utfordring i den samanheng er at sjømaktsteori i stor grad er prega av eit stormakt-bias (Mulqueen et al., 2016, s. 21–32; Rosinski, 1977, s. 22; Vego, 2018, s. 1–54). Dette fører med seg ei trong for nennsam lesing og handsaming av teoriane for å ekstrahere eit teoretisk grunnlag som er tenleg som forståingsgrunnlag tilpassa temaet – altså norsk sjømakt. Denne artikkelen har difor to hovudspor. Først trekker eg saman og kritisk drøftar ein del aspekt ved sjømaktsteorien som gir ein tenleg forklaringsmodell for norsk sjømakt. Deretter ser eg på Noreg si trong for sjømakt i lys av denne teorien og strategisk tenking kring Noreg si geostrategiske stode – og presenterer nokre synspunkt på ulike konseptuelle løysingar for norske sjøstridskrefter utifrå desse perspektiva.

Kva gjer havet viktig for menneskja?

Havet har fire grunneigenskapar. Havet gir tilgang til ressursar, havet kan nyttast til transport, havet er viktig for informasjonsutveksling, og havet er viktig for herredøme (Till, 2004, s. 6–18).

Sidan førhistorisk tid har menneskja hausta fisk og anna sjømat. Dei to siste generasjonane har ressurshentinga frå havet også omfatta olje og gass, og innan få år vil havbotnen truleg vere ei viktig kjelde til ei rekkje sjeldsynte mineral som er avgjerande for framtida sin industri, spesielt elektronikk og batteriteknologi. Tilgangen på havet sine ressursar er difor svært viktig for mange statar, og vil bli enda viktigare i framtida (OECD, 2016). Trong for ressursar leiar til konfliktar mellom statar og andre aktørar. Konfliktar som kan innebere tvangs- og valdsmakt. Dei fleste ressurskonfliktar leiar rett nok ikkje til korkje tryggingspolitiske kriser eller krig, men dess viktigare interessekonflikten er for den eine eller båe sider, dess større er sjansen for bruk av valdsmakt.

HMM Oslo, eit av verda sine største containerskip, kan flytte 23 792 TEU[1] i eit løft og med 22,3 knop (jf. Port of Hamburg, u.å.). Dei største tankskipa kan flytte 500 000 m^3 med olje i 16 knop. Halvparten av menneskjeheita bur nær kysten eller langs elvar som kan navigerast av større fartøy.[2] Over 70 prosent av verda er dekt av hav, og dei store maktene, så vel som råvarekjelder og industri, ligg på landmassar skilt frå kvarandre av hav. 80 prosent av verdshandelen er på eit tidspunkt i verdikjeda om bord på eit skip (Harilaos, 2021). Havet som transportåre er difor uomtvista svært viktig for verdsøkonomien, for statar si økonomiske utvikling og for mange statar si evne til å projisere militærmakt utover landegrensene. Historisk var skip langt raskare og meir effektivt enn noko anna menneskeleg transportmiddel, men sjølv i dag er transport på kjøl oftast langt meir effektiv enn land- eller lufttransport, spesielt med omsyn til volumvarer og når transporten ikkje er svært tidskritisk (Falk, 2000, s. 87–89).[3] Tilgang på sjøgåande transport, eller evne til å nekte ein motstandar transport over havet, er difor ofte viktige verkemiddel i ein strid mellom statar.

Gjennom historia har sjøfarten sikra kyststatar og hamnebyar tilgang på kunnskap og kulturelle impulsar av eit omfang som var nærmast utenkeleg for innlandsbyar og kontinentalstatar (Till, 2004, s. 10–15). Ein

1 TEU = tjuefots container-ekvivalentar.

2 Ifølgje Levy, M. (2011). *Percentage of Total Population Living in Coastal Areas*. Center for International Earth Science Information Network at Columbia University så bur 40 prosent av verdas menneskje mindre enn 100 km frå kysten. I tillegg bur det svært mange menneskje langs elve- og kanalsystema i den amerikanske Midtvesten, langs dei store sjøane mellom USA og Canada, langs t.d. Rhinen og Donau, langs dei ukrainske og russiske elvane, langs nedre del av Nilen, i Bangladesh og India, Sør-Amerika og ikkje minst i Kina. I sum utgjer dette minst 60 prosent, kanskje oppimot 70–75 prosent, av verdas folkesetnad i nærleik (200 km) av vassvegar som har tilgang frå hava. Det er berre i Afrika at ein stor del av folkesetnaden ikkje har direkte tilgang til maritime kommunikasjonsårer.

3 T.d. hadde eit typisk nederlandsk handelsskip, ein fluyt, på 1600-talet ein lastekapasitet på 600 tonn (*Fluyt (16th–18th century)*. Deutches historisches museum. Henta 2. august frå https://www.dhm.de/mediathek/en/ship-types/milestones-in-the-history-of-european-ship building/09-fluyt/), medan ei stor hestevogn kunne ta om lag seks tonn. På eit døgn i 6 knop flytta altså eit slikt skip 600 tonn 267 km. Ei stor hestevogn kunne i beste fall greie om lag 50 km på ein dag. Dvs. at ein trong minst 530 store hestevogner for å flytte same mengde med gods på same tid som eit standard skip, og det føreset i tillegg ein omfattande infrastruktur og ofte kryssing av mange grenser. Tilsvarande i dag: Eit stort containerskip flyttar t.d. 20 000 konteinarar ca. 900 km på eit døgn. Ein vil difor trenge oppimot 5000 togvogner for same last, og sjølv justert for noko større fart (her 60 km/t) så vil ein trenge kanskje 3000 togvogner for å flytte det same like langt på same tid.

tilgang som gav dei maritime byane og statane ei stor konkurranseføremon (sjå t.d. Hont, 2005). Sjøkart var lenge høgt verdsett med di karta gav tilgang til kunnskap, territorium og handel av langt større verdi enn kva ei skipslast med kryddar, sølv og edelsteinar gav (Till, 2004, s. 14–15). I dag skjer ikkje utveksling av informasjon og kunnskap lenger med skip og via handelsbyar, men det betyr ikkje at hava er blitt mindre viktig for informasjonsutveksling. Allereie i siste halvdel av 1800-talet byrja menneskja å legge undervasskablar, og i 1914 var åtak på fienden sine undervasskablar noko av det første antagonistane gjorde (Kennedy, 1971). I dag har me eit omfattande nettverk av fiberoptiske kablar på havbotnen. Det er desse kablane som er berarar for mest all internasjonal datatrafikk (Main, 2015). Internett og dimed verdsøkonomien er fullstendig avhengig av undersjøiske kablar for å fungere. Ei degradering av denne infrastrukturen kan føre til kollaps i verdas økonomiske system – og vil redusere menneskjas evne til å kommunisere og samverke med kvarandre.

Statar har gjennom all tid bygd festningar for å verje seg mot angriparar som kjem over havet. Dette aleine fortel oss at havet er eit medium som kan bringe fram avgjerande makt, raskt og overraskande, mot landterritoria våre (Till, 2004, s. 16–17). Europa sin framvekst som den dominerande verdsdelen kom dessutan i stor grad som eit resultat av europearane si evne og vilje til å bruke hava for å ekspandere si makt utover eigne landegrenser. Ei evne og vilje som var sjølvforsterkande gjennom konkurranse og stadig betra organisering for bruk av hava. Hava gav herredøme over verda (Falk, 2000, s. 13–14; Hont, 2005; Till, 2012b). Denne situasjonen er ikkje annleis i dag, men aktørane som byggjer sjømakt for å dominere eller påverke verda, er i endring.

Kva er sjømakt?

Kva sjømakt er, finst det ikkje eit eintydig eller ålment anerkjent svar på. Denne mangelen på ein felles definisjon er i seg sjølv viktig med di den syner at det finst ei rekkje ulike tilnærmingar til forståing av sjømakta, der alle kan vere sanne i sin rette kontekst (Falk, 2000, s. 15). Sjølv om me ikkje har eit enkelt svar, så har me ei rekkje forsøk på definisjonar som kan vere forklarande. Dei fleste sjømaktsteoretikarar nyttar anten ein

brei definisjon som femnar politiske, økonomiske, merkantile og militære aspekt, eller ein smalare som primært fokuserer på dei militære aspekta i krig (Till, 2004, s. 2–4). I dette kapittelet skal omgrepet sjømakt forståast som den politiske og militære bruken av sjøstridskrefter. Sjømakt er ein ressurs, ei evne, som blir brukt for å nå politiske og militære målsetnadar. Sjømakt er ikkje det same som ein marine eller andre sjøstridskrefter. Desse er berre verktøy som ein nyttar for å skape og utøve sjømakt.

Sjømakta sitt overordna føremål

Ken Booth skreiv at dei tre rollene til sjømakta: diplomati, militærmakt og ordensmakt, uansett er relatert til bruk av havet til tre føremål:

- Framføring av varer og folk
- Framføring av militærmakt for diplomatiske føremål, eller for bruk mot mål på land eller til havs
- Utnytting av ressursar i eller under havet

Han understrekar at marinar eksisterer som eit middel for fremje slike føremål (Booth, 1977/2014, s. 15–25). Denne framstillinga samsvarar i stort med kva andre leiande sjømaktsforskarar ytrar (sjå t.d. Holmes, 2019, s. 93; Lambert, 2021). Ei slik skildring av føremåla til sjømakta har vore gjennomgåande sidan gudfedrane til moderne sjømaktsteori skreiv sine viktigaste arbeid for over 100 år sidan. Mahan skreiv til dømes: «Eminence of sea power resides in its ability to control the sea lines of communication and to interrupt them for an adversary, affects the very root of a nation's vigour» (Mahan som attgjeve av Holmes, 2019, s. 24).

Sjølv om sjømaktsteorianе er samstemde om føremålet, så er det også teoriane prega av bias. Det meste av sjømaktsteorien omhandlar sjøkrig og sjømakta si rolle i ein relativt jambyrdig strid mellom to stormakter eller koalisjonar av stormakter med samanliknbare verktøy og liknande organisering. Slik sjøkrig meir eit unnatak enn regelen. Dei fleste marinar er små og har avgrensa evner. Dessutan blir dei fleste krigar kor havet spelar ei rolle, utkjempa mellom styrkar kor den eine sida er eintydig

overlegen, eller mellom to statar/aktørar som berre disponerer nokre av dei verktøya ein stormaktsmarine disponerer (Geoffrey Till i Mulqueen et al., 2016, s. 21–32; Vego, 2018, s. 1–54).

Våre mest kjente sjømaktsteoriar, Mahan og Corbett sine, tek båe sitt utgangspunkt i analysar av historia til overlegne sjømakter i eit avgrensa historisk tidsrom.[4] Utifrå desse analysane har dei trekt konklusjonar i form av «prinsipp» som er utforma for å vere meir eller mindre ålmenngyldige (Speller, 2012). Desse teoriane er dominerande i både studiar av sjømakt og i profesjonsutdanninga innan sjømakt. Diverre handlar t.d. Mahan sine refleksjonar alltid om føremonane med overlegen sjømakt, og ikkje om føremonane med sjømakt generelt (Rosinski, 1977, s. 22). Det same går igjen i teoriane til andre leiande tenkarar som Luce, Laughton, Colomb-brørne, Corbett, Beresford, Wegener, Castex, Gorskov, Gray, Till og Grove. Det bør vere openbert at somme lærdomar og teoretiske argument som tek utgangspunkt i studiar av stormakter sine operasjonar berre delvis har overføringsverdi til andre mindre sjømakter og strategiske kontekstar (Vego, 2018, s. vii; Widén & Ångström, 2015, s. 3). Me har altså eit stormakt- eller overlegen sjømakt-bias i dei viktigaste teoriane, noko ein må ta omsyn til når ein skal bruke slike teoriar til analytiske føremål.

Ulike sjømaktsskular

Mahan, Corbett og deira etterfølgjarar representerer den anglosaksiske blåtthav-/sjøherredøme-tradisjonen. Det finst også nokre konkurrentar som ser meir på sjømakt for å motverke overlegen sjømakt, teoriar me gjerne kategoriserer som kontinentalskulane. Den første av dei meir kjente av desse er den franske nye skulen, *Jeune École*. Ei retning som vektlegg ei asymmetrisk tilnærming. I staden for å søke og utnytte

4 Mahan sitt hovudverk, *The Influence of Sea Power upon History*, tek utgangspunkt i hendingar i tidsrommet 1660–1783, Corbett, *Some Principles of Maritime Strategy*, har ikkje ei like tydeleg tidsavgrensing, men hentar det meste av sin empiri frå grovt same tidsrom – men inkluderer også Napoleonskrigane. Når det er sagt, så har båe skrive svært mykje meir om sjømakt og sjømaktsteori enn berre desse storverka – og nyttar i sin andre litteratur historisk empiri frå også andre krigar, periodar og hendingar.

sjøherredøme, så fokuserer ein på ein nådelaus krig mot merkantil handel (Speller, 2012). Richid Grivel, som la mykje av grunnlaget for *Jeune École*, argumenterte for at Frankrike måtte kunne utkjempe to ulike formar for sjøkrig, ein handelskrig mot den overlegne sjømakta, Storbritannia, og ein slagflåte og blokadekrig mot underlegne sjømakter (Røksund, 2007, s. 1–2). *Jeune École* trakk dette tankegodset enda lenger. Théophile Aube hevda at ettersom den underlegne sida var nærmast dømt til å tape ein tradisjonell sjøkrig (flåte mot flåte), så var slagskipa si tid forbi. I hans syn var handelskrigføring den eine riktige tilnærminga uansett om ein kjempar mot ei overlegen eller ei underlegen sjømakt – dette med di den underlegne alltid ville søke å unngå den form for krig slagflåten var bygd for å føre (Canuel, 2018; Ropp, 1987, s. 157–158; Røksund, 2007, s. 8–12). *Jeune École* var først og fremst eit tankegods for korleis Frankrike kunne utnytte sjømakta med strategisk suksess i ein krig med Storbritannia, men kvilte i for stor grad på umoden teknologi – og på ei manglande erkjenning av at ny teknologi oftast blir møtt av mottrekk som nullar ut asymmetrien (Canuel, 2018). *Jeune École* var difor meir ein strategi enn ein teori og har difor avgrensa overføringsverdi til andre konfliktar og annan geografi utan vesentlege tilpassingar.

Ein anna franskmann, Raoul Castex, fokuserte på strategiske manøvrar for å oppnå lokal overlegenheit og eliminere eins underlegne posisjon vs. ein sterkare marine. Trass i dette så var Castex sitt ultimative mål det same som Mahan sitt – altså sjøherredøme. Det betyr at også Castex sitt store teoretiske verk har avgrensa forklaringsverdi, i alle fall ikkje normativ verdi, dersom det er ein vesentleg numerisk og kapasitetsforskjell mellom den overlegne og den underlegne aktøren i ein krig. Dette med di tal tel når ein kjempar om sjøherredøme (Speller, 2012).

Ein tredje kategori med sjømaktsteori er kystforsvarstilnærmingane. Også desse har sitt utgangspunkt i ein overordna ide om sjøherredøme, men fokuserer på korleis ein skal forsvare seg mot slikt herredøme, eller rettare den maritime maktprojeksjonen som sjøherredøme gjer mogleg. Frå eit militært synspunkt så er det kystsona og dei næraste havområda som står i sentrum for desse teoriane og deira syn på forsvar. Spesielt dei geografiske stadane som gir tilgang til strategisk viktige landområde (Lindberg, 1994, s. 72). Frå eit teoretisk synspunkt så er kystforsvar lite

anna enn eit mottiltak for å redusere dei negative konsekvensane av fienden sitt sjøherredøme.

Trass mange ulike skular og stormaktsbias så gir sjømaktsteoriane oss ei auka forståing for samanhengar og eit omgrepsapparat som gjer at me meir presist kan formidle kunnskap og bodskap. Det skal me sjå nærmare på no.

Sjømakt og landmakt – samanhengar og ulikskap

Ein marinestrateg si største utfordring er å forstå det intime tilhøvet mellom sjømakt og landmakt, og den grunnleggande sanninga at sjøkrig berre har verdi gjennom effekten den gir på land (Dudley W. Knox som attgjeve i Gray, 1992, s. 1, mi omsetting). Aksepterer me denne påstanden, så må me altså forstå forskjellar, likskapar og samanheng mellom landmakt og sjømakt for å forstå sjømakt og sjøkrig.

Menneskja sin relasjon til land og hav er vesensforskjellig. Landjorda er vårt naturlege habitat, medan hava er eit grunnleggande fiendtleg miljø for oss. Landjorda sin naturlege tilstand er å vere politisk kontrollert av ein stat, og krigar handlar i stor grad om slik kontroll.[5] Havet sin naturlege tilstand er derimot å vere utanfor politisk kontroll, og krigshandlingar handlar om kva som blir ført fram over og levert frå havet (Gray & Barnett, 1989, s. ix).

Menneskja kan ikkje leve og verke på havet utan teknologi. All handel, transport og framføring av militærmakt over og frå havet føreset ei form for farkost, eit skip eller anna. Alt me ynskjer å gjere på og frå havet, også i krigstid, handlar altså i essens om skip og ikkje om havet som «territorium». Det er skipa og deira verksemd som gir påverknad.

I motsetnad til landjorda, som består av mange små og større territorium, så finst det berre eitt hav. Sjølv innhav som Austersjøen og Svartehavet kan i avgrensa grad isolerast, og det er berre i kystnære og

5 Utanom Antarktis, som er regulert gjennom Antarktistraktaten av 1. desember 1959, så finst det i dag berre to landområde som kan sjåast som terra nullius, herrelause territorium ifølgje folkeretten, i verda. Det er Bir Tawil på 2060 km^2 i grenseområda mellom Egypt og Sudan, og Gorjna Siga på 7 km^2 på grensa mellom Serbia og Kroatia – merk: Kroatia aksepterer ikkje dette området som terra nullius, men gjer heller ikkje krav på det. Ei rekkje andre område er omstridde, dvs. at fleire statar gjer krav på dei, men dei er normalt politisk kontrollert av ein av aktørane.

kanaliserande farvatn at ein aktør kan avgrense rørslene og framferda til ein motstandar utan å senke skipa hans. Ein kan sjølvsagt også oppnå det same gjennom å sannsynleggjere at ein motstandar vil lide store tap og dimed ta vekk viljen til å operere i eit gitt farvatn grunna kost–nytte-vurderingar. Den einaste garantert effektive måten ein kan trygge eiga verksemd på havet er å drive motstandaren vekk frå heile havet (Rosinski, 1977, s. 4). Med di det nærmast vil vere umogleg å drive ein motstandar fullstendig vekk, så vil sjøkrigen normalt handle om ein ufullstendig kontroll i eit område, i ei tid og for eit føremål. Dette kallar me sjøkontroll, noko som vanlegvis er den essensielle føresetnaden for anna aktivitet på og frå havet i krigstid. Dess større grad av sjøkontroll, i rom og tid, dess større fridom har ein til å bruke havet (Till, 2012a). Operasjonar for å oppnå sjøkontroll fokuserer ein marine mot kapasitetane til andre marinar, og i tillegg den land- og luftmakta som kan påverke eit gitt rom til eit bestemt tid. Aktivitet for å oppnå eller hindre sjøkontroll er difor det essensielle konkurranseaspektet i sjøkrig (Joint Chiefs of Staff, 2018, I–3 og I-4; Till, 2012a).

Prinsipp for krig finst i ei rekkje avskyggingar, men dei er alle utvikla og teoretisert frå kva menneskja har erfart på landjorda (Gray & Barnett, 1989, s. x–xi; Hughes, 2000, s. 170–174). Sjølv om landmakt og sjømakt båe påverkar dei politisk-strategiske måla på grovt samsvarande måtar, så er taktisk-operasjonelle handlingar og tiltak oftast ulike. Med di det er desse taktisk-operasjonelle hendingar og handlingar som skaper strategisk påverknad, så kan ein ikkje berre sjå på ulikskapar mellom domena, men òg på ulikskapar i faktiske krigshandlingar. Eit viktig døme er at det på havet ikkje finst frontliner kor ein kan etablere og halde kontakt. Dessutan har hava, utanom kystnære strok, ingen geografiske trekk som tvingar fram spesifikke framrykkings- og forsyningsliner. Det er også få topografiske og oseanografiske tilhøve som aukar den defensive slagkrafta på hava. Landkrig handlar mykje om å utnytte geografi for å skape føremoner. Sjøkrig handlar om relativ geografi, altså om korleis eins styrkar og aktivitetar er relatert relativt til fienden si verksemd. Sjøkrig handlar dimed om skip og om relativ geografi, og ikkje om territorium, defensive føremoner og kanaliserande lende. Dette gjer offensiven til den sterkaste forma for krigføring på havet.

Landkrig gir typisk strategisk effekt gjennom okkuperande, innehavande eller posisjonerande tiltak. Sjøkrig gir derimot strategisk effekt gjennom å mogleggjere eigen bruk eller hindre fienden sin bruk av det maritime domenet. Båe er instrumentelle gjennom at aktivitetane er til for å skape ein effekt, men på ulike måtar. Landmakt har samstundes potensial for å vere meir enn instrumentell med di landmakt fullstendig kan okkupere ein fiende sitt territorium og dimed sikre ein total siger.

I krigstid skapar sjømakt strategisk effekt ved å kontrollere kva aktivitetar som kan finne stad på og frå havet. Med di ulike statar har ulik trong for å bruke havet, og med di ulike statar blir meir eller mindre påverka av det som skjer på havet, så er det samstundes ikkje ein direkte relasjon mellom styrkekorrelasjon (styrketilhøvet) og korleis sjømakta eins kan skape strategisk effekt (Giok, 2014, s. 1–14; Gorshkov, 1979, s. 213–214). Det avgjerande er faktisk kva ein har trong for eller ynskje om å gjere på og frå havet, og kva ein ynskjer å hindre. Dette gjer at kvalitativt og kvantitativt underlegne sjøstridskrefter likevel kan skape ynskte strategisk påverknad gitt at deira verksemd og kapasitet er spissa mot spesifikke strategiske mål.

Menneskja bur på land, ikkje på havet, sjøkrig gir difor berre strategisk meining gjennom korleis utfallet påverkar hendingsgangen på land, skreiv Corbett (1911/2005, s. 16, mi omsetting). Det er eit syn som også er spegla hjå Svechin, opphavsmannen til moderne tenking kring det operasjonelle nivået i krig. Han ytra at maritim operasjonskunst berre eksisterer dersom det finst operasjonelle mål som ikkje er fellesoperative (Svechin, 1992, s. 70). Desse synspunkta syner at korkje landmakt eller sjømakt kan eller bør sjåast på i einsemd. Det er heilskapen av militærmakta si verksemd som skaper strategisk effekt, og dimed rom for å realisere strategisk effekt gjennom verksemd på og frå havet. Marinestrategi er difor lite anna enn dei aspekta ved militærstrategien som føreset eller involverer sjømakt, og det er desse aspekta som avgjer kva sjømakta må og skal gjere (Corbett, 1911/2005, s. 15).

Sjøkrig – sjøkontroll, sjønekting og maritim maktprojeksjon

Corbett skreiv at «målet med sjøkrig alltid må vere direkte eller indirekte å etablere sjøherredøme eller å hindre motstandaren frå slik kontroll»

(2004, s. 87, mi omsetting). Utfordringa med dette er å forstå kva sjøherredøme er, og om sjøherredøme faktisk er noko ein kan etablere. Omgrepet sjøherredøme har ein mektig klang og gir assosiasjonar om einevelde, om å vere totalt og absolutt, men ifølgje Castex så er sjøherredøme korkje absolutt eller tidsuavgrensa. Sjøherredøme er derimot prega av mange og viktig avgrensingar og føresetnadar, mange av dei er jamvel ikkje av fysisk karakter, men finst berre i menneskja sin persepsjon (1994, s. 53). Castex si forståing av omgrepet samsvarar med kva Churchill har ytra:

> When we speak of command of the seas, it does not mean command of every part of the sea at the same moment, or at every moment. It only means that we can make our will prevail ultimately in any part of the seas which may be selected for operations, and thus indirectly make our will prevail in every part of the seas. (Churchill som attgjeve i Blackmore, 2011, s. 50)

Me finn også eit liknande syn hjå den tyske tenkaren Otto Groos:

> Ingen sjømakt har nokon gang vore så sterk at sjøherredøme ikkje har vore mogleg å utfordre av motstandaren dersom denne i det heile har sjøstridskrefter, og det uansett kor avgrensa dei er. Dette betyr at fullstendig sjøherredøme ikkje er tenkeleg. Difor er sjøherredøme i praksis å oppnå ei stode kor fienden er hindra frå å forstyrre våre eigne maritime kommunikasjonar og operasjonar i så stor utstrekking at det blir av betydning for krigens utfall. Dette samstundes som fienden sjølv ikkje i noko vesentleg grad kan bruke hava til korkje sjøfart eller militære føremål. (Groos, 1929, s. 54, mi omsetting)

Sjøherredøme handlar altså om evne til å skape naudsynt operasjonsfridom for å føre fram og levere makt over og frå havet når og der ein har trong. Sjøherredøme liknar dimed til forveksling på amerikanske definisjonar av det meir moderne omgrepet sjøkontroll. I amerikanske definisjonar er omgrepa faktisk likestilt: «A naval force has command of the sea when it is so strong that its rivals cannot attack it directly. Also called sea control …» («Sea Control Law and Legal Definition», u.å.).

At sjøkontroll og sjøherredøme skulle bety det same, er etter mitt syn ei tolking som ikkje er tenleg for å forstå sjøkrig og spesielt mindre sjømakter sitt handlingsrom på havet og dei rollene ei slik sjømakt skal fylle. Følgjer ein den amerikanske definisjonen, så blir omgrepet sjøkontroll

nærmast irrelevant for den underlegne sjømakta. Dette med di ei underlegen sjømakt aldri kan vere så sterk at ein motstandar ikkje kan angripe den. Dessutan så har utviklinga av nye stridsmiddel, som ubåtar og fly, og det aukande potensialet dei landbaserte kystforsvarssystema har, gjort at det ikkje er plausibelt at noko makt kan sikre fri bruk av havet samstundes som den fullstendig nektar fienden å bruke havet. Dette leia allereie på 1970-talet til at ein byrja å bruke omgrepet sjøkontroll, og gav omgrepet eit innhald som meir presist formidla kontroll i eit område for ei tid (Turner, 1998). Ei endring som ikkje berre er semantikk, men som også handlar om at sjøkontroll er ein ambisjon som er skalerbar oppimot kva ein skal gjere, kor lenge og i kva omfang. Sjøkontroll blir altså knytt til kva ein skal bruke kontrollen til, framfor å vere eit (det) overordna målet for sjøkrigen.

Analytisk er det difor nyttig å sjå sjøherredøme som den kapasiteten eit stat eller allianse har til å etablere sjøkontroll der og når dei sjølv har trong. Medan sjøkontroll berre er naudsynt kontroll i eit område, for ei tid og for eit føremål. Ei slik inndeling betyr at sjølv utan sjøherredøme så kan ein framleis ha kapasitet til å etablere sjøkontroll for spesifikke operasjonar, i eit gitt geografisk område, for ei gitt tid, og med avgrensa føremål. Sjøherredøme og sjøkontroll er altså ikkje det same, men ambisjonane omgrepa skildrar, er prinsipielt lik dersom ein ser dei relativt til føremåla.

Corbett la også vekt på at dersom ei side mista kontroll over eit maritimt område, så betyr ikkje det at den andre sida får sjøkontroll, men at normaltilstanden er at ingen av sidene har sjøkontroll, og dimed at bruk av farvatnet er omstridd (Corbett, 2004, s. 87; Gray, 1992, s. 1). Det er denne omstridde tilstanden som leiar til sjømilitære kamphandlingar, altså til kva me oftast forstår som sjøkrig. Dette med di sjøkontroll er føresetnaden for framføring av makt over og frå havet.

Sjøkrig handlar heller ikkje om kontroll over vatn, men om skip og deira verksemd. Dette med di eit vassvolum berre er eit medium som skip må bruke for å flytte seg, og med di det er skip som faktisk mogleggjer projeksjon av makt over havet og frå havet. Det er altså den summen av aktivitet og kapasitet som skal til for å føre fram makt over havet med ein akseptabel risiko gitt operasjonen sin verdi, som kan kallast sjøkontroll.

Bruk av ressursar på kontroll over vatn utan at kontrollen skal brukast til noko, er difor nærmast meiningslaust.

I typiske definisjonar av sjøkontroll finn ein formuleringar som «og om naudsynt nekte fienden å bruke havområda» (sjå t.d. Forsvarsstaben, 2015, s. 15; Ministry of Defence, 2017, s. 42). Kva naudsynt betyr, kjem derimot ikkje fram. Vilkåra synast likevel å vere relativt klåre. Med di sjøkontroll føreset at fienden ikkje kan utgjere ein avgjerande trugsel mot ynskt aktivitet, så må ein følgjeleg nekte fienden frå å operere på ein måte som skaper ein slik avgjerande trugsel. Dertil, med di sjøkontroll i seg sjølv ikkje er det viktige, men kva den skal sikre, så må fienden langt på veg nektast aktivitet som reduserer, eller kan redusere, verdien av den maktprojeksjonen som sjøkontrollen skal mogleggjere. Følgjeleg kan me seie at sjøkontroll ikkje berre har som føremål å sikre ynskt form og omfang av maritim maktprojeksjon, men òg å hindre fienden frå å påverke negativt eller nøytralisere effekten av den ynskte maktprojeksjonen (Strømmen, 2020b).

Med di maritim maktprojeksjon har potensial for å påverke den strategiske situasjonen på land, så vil antagonistane i ein krig kor havet spelar ei rolle, også søke å hindre fienden frå å utnytte dette potensialet. I praksis betyr det at ein vil hindre at fienden trur at dei kan etablere tilstrekkeleg kontroll til å gjennomføre den ynskte maktprojiseringa. Ambisjonen kallar me sjønekting. Sjønekting er eit absolutt omgrep. Anten har ein det, eller så har ein det ikkje. Har ein sjønekting, så har ein ei stode kor fienden avstår frå ein elles ynskt maritim maktprojeksjon. Dersom ein aktør, trass motstandaren sin sannsynlege kapasitet til sjønekting, likevel søker å gjennomføre maktprojeksjon, så har den defensive sida ikkje sjønekting. Då får me ei stode kor den eine sida søker å gjennomføre ynskt maktprojeksjon med risikomitigerande tiltak, medan den andre sida søker å påføre tap av ein storleik som overgår den aksepterte risikoen, og dimed på ny får motstandaren til å avstå frå maktprojeksjon (Strømmen, 2021, s. 158).

Tett integrert i omgrepet sjønekting ligg sjønektingsoperasjonar. Dette er operasjonar som har til føremål å etablere eit trugselnivå som inneber for stor risiko for den ynskte maritime maktprojeksjonen sett i eit kost–nytte-perspektiv. Lukkast ein med å gjere fienden sin

kost–nytte-kalkulasjon negativ, så vil fienden avstå frå å prøve – då har ein oppnådd sjønekting.

Med di sjøstridskrefter er sjeldsynte og tek svært langt tid å erstatte, så kan sjønekting oppnåast også gjennom ei gradvis svekking av fienden si samla kampkraft. Den siste tilnærminga er vanlegast, men også farlegast. Dette då den lenge ikkje vil nekte all maritim maktprojeksjon og at ein dimed kan risikere at sjømakta sin strategiske påverknad får avgjerande effekt før sjønektinga blir etablert.

Sjønektingsoperasjonar, altså operasjonar for å sannsynleggjere eller påføre tap, har to praktiske bruksområde. Sjønektingsoperasjonar er eit alternativ for dei aktørane som ikkje sjølv treng sjøkontroll for å nå sine strategiske mål, men som samstundes ynskjer å hindre fienden frå å utnytte maritime kommunikasjonar til å projisere makt. Sjønekting kan også vere eit komplementært tiltak til sjøkontroll gjennom å bidra til å redusere risiko mot det ein skal bruke kontrollen til, men då vil nektinga typisk finne stad ein annan stad og gjerne til ei anna tid enn kva kontrolloperasjonane gjer (Till, 2004, s. 158).

Omgrepa sjøkontroll, sjønekting og maritim maktprojeksjon utgjer essensen i *sjøkrigen* si praktiske gjennomføring og dimed i å forstå sjømakta som eit strategisk og operasjonelt verktøy i krig. Sjølv om omgrepa skildrar essensen i sjøkrigen, så skal me aldri gløyme at sjøslag, taktikk og skip aldri er anna enn middel for å få ei strategisk føremon i konflikten på eit overordna nivå. Bruken av sjømakt handlar altså alltid om den enkelte operasjon sitt føremål, og i summen av føremåla si påverknadskraft på operasjonelt og strategisk nivå, korleis stridshandlingar på og frå havet kan påverke krigen sitt sluttresultat (Gray, 1992, s. 1).

Sjøkontroll og risiko

Når me etablerer sjøkontroll, så søker me å ekskludere fienden frå ein del av havet for ei tid. Det betyr at båe antagonistar ikkje kan ha kontroll i same område samstundes. Rosinski hevdar at den einsidige karakteren til omgrepet sjøkontroll gjer at det dimed ikkje finst noko halvvegs løysing mellom siger og tap på havet. Ei side kan berre oppnå operasjonstryggleik for eigen maktprojeksjon dersom dei lukkast i å eliminere eller drive vekk den andre. Lukkast ein ikkje med slik eksklusjon, så er

sjøkontrollen omstridd, og dimed kan ingen av sidene føre fram makt på, over og frå havet utan stor og potensiell avskrekkande risiko (Rosinski, 1977, s. 4). Eg vil hevde at denne klassiske tolkinga er berre dels rett. Tek me utgangspunkt i at kontroll alltid har eit føremål, så er det faktisk fullt mogleg at båe sider kan drive maritim maktprojisering samstundes i tid og rom. Dette dersom ingen av dei respektive projeksjonane føreset fråvær av kva fienden treng for å sikre eigen projeksjon.

Med di ein total eksklusjon, altså sjøkontroll, er nærmast umogleg å oppnå, så må ein kunne operere med risiko eller avstå frå å operere i det heile (sjå t.d. Rubel, 2012). Sjøkontroll er altså relativ til risiko. Dess viktigare den maritime maktprojeksjonen er for å oppnå ynskt operasjonell eller strategisk effekt, dess høgare risiko kan ein vere viljug til å akseptere. Risiko i denne samanheng er summen av sannsynet for tap og den kumulative verknaden desse tapa har på vidare operasjonar, versus verdien av ynskt maktprojeksjon og den kumulative effekt denne skaper. For sjømakta er vurderinga av kumulative effektar særleg viktig, med di sjøstridskrefter kan ta år å erstatte. Har ein mista kapasitet, så er kapasitetstapet gjerne gjeldande for resten av krigen. Oftast vil difor tap redusere handlingsrom i påfølgjande operasjonar og jamvel fjerne grunnlaget for å utnytte påverknadar ein har oppnådd.

Det er graden av risiko ein aksepterer, som langt på veg avgjer om ein har kontroll eller ikkje. Sjøkontroll er altså ikkje berre noko ein må opprette, men også noko ein må vedlikehalde så lenge ein har trong for det. Er trongen permanent, så må også aktivitetane for å sikre sjøkontroll vere permanente.

Å etablere sjøkontroll

Eksklusjonskravet i omgrepet sjøkontroll gjer at det grunnleggande berre finst to metodar som kan nyttast for å etablere desse tilstandane. Det er *avgjerande slag* og *orlogsblokade,* og det uavhengig av om ein snakkar om sjøkontroll eller sjøherredøme. Ei orlogsblokade er ein, oftast, langvarig og omfattande sjøkrigsoperasjon kor ein nektar motparten tilgang til dei farvatna ein har trong for å bruke til eigne føremål. Ein slik blokade kviler grunnleggande på ei sannsynleggjering av at eit forsøk på å bryte ut for å skape ein eksplisitt trugsel mot fienden

sin maritime maktprojeksjon vil resultere i uakseptable tap og dimed ei forverra strategisk stode.

At metodane for å etablere sjøkontroll eller sjøherredøme er prinsipielt dei same, altså avgjerande slag og orlogsblokadar, betyr ikkje at dei er like når det kjem til omfang, geografi eller tid. Ulikskapen finn ein dersom ein relaterer omgrepa til føremål. Snakkar me om eit slag eller ein blokade for å etablere sjøherredøme, så er det sjøstridskreftene til fienden som står i fokus. Dette med di føremålet då er å kunne etablere ei stode kor ein kan etablere sjøkontroll der, og når ein har trong. Snakkar me om sjøkontroll avgrensa til ein einskild maktprojiseringsoperasjon, så er eksklusjonskravet relatert til den tidsavgrensa trugselen som ulike einingar og kapasitetar utgjer mot denne operasjonen. Då er ikkje målet, eksklusjonen, lenger absolutt, men relativt til sjøkontrollen sitt føremål, og det rom og den tid operasjonen finn stad i.

Med di sjøstridskrefter er ein svært avgrensa ressurs, så vil det å finne fienden sin hovudstyrke og utslette denne i eit avgjerande slag utgjere ein relativt absolutt måte å sikre eigen handlingsfridom på. Diverre er det svært utfordrande å få til eit slikt avgjerande slag. På havet har den underlegne sida i stor grad rom for å vike unna eller unngå eit avgjerande slag. Ein går ikkje inn i eit slag ein veit ein vil tape. Dersom ein i det heile ynskjer å engasjere seg i eit slag, så vil ein først søke å endre styrkekorrelasjonen til si føremon. På grunn av distansane som typisk er involvert i sjøkrigen, så kan ein svakare part til dømes trekke seg attende til eigne kystnære farvatn. Ikkje berre vil den offensive aktøren då måtte operere lenger vekk frå eigne forsyningskjelder, men må i tillegg møte fienden si land- og luftmakt. Distansen reduserer eiga offensiv kraft, medan kampkraft frå komplementære fellesoperative kapasitetar endrar styrkekorrelasjonen. Dette kan endre utfallet av eit eventuelt slag og vil gjerne gjere at den overlegne sida også vil avstå frå å søke eit avgjerande slag. I ei stode der fienden vik unna, blir dimed ein overlegen styrke fort tvinga til å prøve å sikre temporær kontroll gjennom å legge ein blokade på fienden. Ein blokade krev normalt store ressursar og vil sjeldan vere heilt effektiv. Den vil også innebere ein vesentleg risiko for å lide småskala tap, noko som over tid kan forskyve styrkebalansen til den svakare sida sin føremon (Rosinski, 1977, s. 5). Sjønekting som ein komplementær komponent

i sjøkontrolloperasjonar er i prinsippet det same som ein orlogsblokade. Operasjonar for å opprette og oppretthalde sjøkontroll handlar difor om å nedkjempe trugslar og om å etablere ein persepsjon av risiko hjå fienden så ein får denne til å avstå frå å utfordre kontrollen.

Teknologiutviklinga gjer det vanskelegare å vike unna på det opne hav og utvidar den sona av havet kor sjømakta er fellesoperativ. Det blir følgjeleg vanskelegare for ei underlegen sjømakt å få suksess på det opne havet, men samstundes utvidar ein områda kor ein defensiv aktør kan maksimalisere si relative kampkraft. Allereie under første verdskrig var ein nærblokade av fienden svært risikofylt og noko britane avstod frå, i dag vil det vere nærmast umogleg mot ein kapabel motstandar. I tankegodset bak konsept som *Jeune École*, norsk-svensk kystforsvarstenking og *Kleinkrieg*, går det fram at ein fjernblokade i liten grad avgrensar fienden sin bruk av eigne kystnære maritime kommunikasjonar, og at den i tillegg gir fienden handlingsfridom med omsyn til når, korleis og kor ein vil utfordre den sjøkontrollen blokaden skal trygge (sjå t.d. Groos, 1929, s. 141–146; Petrak, 2020; Røksund, 2007, s. 226–227).[6] Teknologiutviklinga endrar truleg også dette, og har dels også gjort det tidlegare. Gjennom skjulte innsatsmiddel, som ubåtar og miner, og seinare med tillegg av luftmakt og gradvis overflatestyrkar, så lukkast amerikanarane med å nekte Japan bruk av kystnære maritime kommunikasjonar i stor grad og kvelte dimed japansk krigsindustri og japansk militært handlingsrom gjennom å påføre dei ressursmangel og store logistiske utfordringar (Joint Army–Navy Assessment Committee, 1947). I dag har ikkje ei kapabel sjømakt berre ubåtar, miner og langtrekkande luftmakt, men òg undervassdronar, mobile miner, dronar og langtrekkande missilar med høg presisjon og øydeleggingskraft. Det er difor i aukande grad mogleg å bringe stor, og jamvel potensielt overveldande, nektingskapasitet nær og inn i ein fiende si kystsone – sjølv i så komplekse kystsoner som den norske.

Balansen mellom forsvarar og angripar, mellom den som vil legge ein blokade og den som vil bryte ein blokade, er difor ikkje gitt. Gjensidig

6 Omgrepet *Kleinkrieg* er systematiske, men avgrensa operasjonar mot fienden sine sjøstridskrefter for å påføre fienden små og gradvise tap. Føremålet er å oppnå ei styrkeutjamning i møte med ei overlegen sjømakt. Ei styrkeutjamning som vil bryte fienden si blokade, og som kan opne for både avgjerande slag og eiga maritim maktprojisering (Groos, 1929).

aukande nektingskapasitet kan gjere kystsona og nærliggande fartøy til eit taktisk ingenmannsland. Altså eit område kor ingen av sidene kan operere med stor grad av tryggleik. Dette hindrar offensiv maritim maktprojeksjon for angriparen, og det hindrar den defensive aktøren frå å utnytte eigne kystnære kommunikasjonar. Skulle ein slik tilstand oppstå, så vil det også monaleg endre korleis sjømakta påverkar den strategiske stoda. Når ingen har operasjonsfridom for maktprojisering, så blir påverkinga primært relatert til kven som taper mest på manglande operasjonsfridom.

Eit avgjerande slag, slik det er skildra ovanfor, tek utgangspunkt i ei tradisjonell tolking av kva Mahan seier er føremålet med sjøkrigen. Men sjøherredøme/sjøkontroll sikra gjennom eit avgjerande slag er ikkje sjøkrigen sitt føremål, dette er berre eit middel for å mogleggjere eller hindre maritim maktprojeksjon. Slaget er altså ikkje eit mål i seg sjølv, noko også Mahan reflekterer rundt. Når Mahan snakkar om avgjerande slag, så er det altså eit sjøslag som positivt endrar den strategiske situasjonen (Widén & Ångström, 2004, s. 221–222). Eit slag kan følgjeleg også vere avgjerande dersom det held ved lag ein føremålstenleg strategisk situasjon (Till, 2004, s. 164). Det er heller ikkje slik at eit avgjerande slag må vere den ultimative eller viktigaste ambisjonen til sjømakta. Oftast er det andre og meir presserande oppgåver som må få førerang. Slik til dømes Corbett seier, så kan trongen for å sikre eigne maritime kommunikasjonar, og direkte støtte til landmakta sine operasjonar, vere langt viktigare i eit både kort og langt perspektiv – enn det å søke det eine avgjerande slaget (Corbett, 2004, s. 164–170).

Sjøkontrollen sitt føremål

Maritim maktprojeksjon er dei aktivitetar og handlingar sjømakta gjer mogleg for å påverke stoda på land, altså sjøkontrollen sitt føremål (Ministry of Defence, 2017, s. 45). Gjennom å mogleggjere eiga framføring og gjennom å utnytte sjømakta si overlegne løfte og manøverevne så kan ein projisere makt, direkte eller indirekte, mot land. Maritim maktprojeksjon som omgrep inkluderer alt frå amfibiestyrkar til maritim luftmakt, bombardering, elektronisk krigføring, spesialstyrkar, forsyningar og handel med meir. Maritim maktprojeksjon kan forme eit

stridsområde, ein kan forsikre og roe ned ei stode, ein kan avskrekke, utøve tvangsmakt, uroe, projisere landmakt, støtte andre eigne styrker, avgrense fienden sitt manøverrom, eller ein kan trekke ut eigne styrker. Ein utnyttar altså sjømakta sin karakteristikkar, som løfteevne, uthaldsevne, mobilitet, til å levere makt på, over og frå havet for å påverke situasjonen på land (Strømmen, 2021, s. 156–157). Sjømakta har også til føremål å hindre motstandaren frå å utnytte sjømakta sine karakteristikkar. Ei slik skjematisk framstilling syner ikkje alle former for bruk av sjømakt i ein konflikt, men med di sjømakta handlar om å sjølv utnytte og i tillegg nekte fienden å utnytte havet til å føre fram makt i kvar ei form, og med di kontroll over eit farvatn for ei tid til eit føremål korkje er absolutt eller permanent, så vil normalt båe sider bruke sjømakta fleksibelt for å nå sine strategiske målsetnadar.

Korleis og i kor stor grad ein kan nytte maritim maktprojeksjon for strategisk påverknad, vil vere unikt for den einskilde krig, geografien den finn stad i og med omsyn til styrkekorrelasjon. Generelt vil ein maritimt orientert stat vere meir sårbar for maritim maktprojeksjon, enn ein kontinental stat. Sume formar for maritim maktprojeksjon, særleg trygging av handels- og forsyningsliner, kan jamvel ha avgjerande verdi for maritime statar og alliansar. NATO vil til dømes i svært avgrensa grad kunne utnytte sitt potensial dersom alliansen ikkje kan nyttiggjere seg av maritime kommunikasjonar (Strømmen, 2021, s. 157).

Maritim maktprojeksjon kan nyttast for å søke ei avgjersle i krigen gjennom å skape ei strategisk stode som er irreversibel eller svært tid- og ressurskrevjande å endre. Påverknad med potensiell avgjerande effekt oppimot interessebalanse og nasjonal vilje kjem oftast som resultat av finansiell utmatting og nekting av forsyningar og handel. Sjømakta er difor oftast eit sakte og indirekte middel (Gray, 1992, s. 37–39; Reynolds, 1989, s. 8). Sjølv i dei tilfella der sjømakta med suksess nektar fienden handel og forsyningar, så er det ikkje gitt at dette leier til at ein gir opp krigen. Til dømes var Japans avgjerande viktige maritime kommunikasjonar nærmast utradert i 1945, men det aleine tvang ikkje fram ein kapitulasjon.

Sjømakta si meir direkte påverking på den strategiske stoda er ofte like viktig som «handelskrig» og har monaleg større potensial for rask strategisk effekt. Maritim maktprojeksjon kan til dømes nyttast for å opne nye

frontavsnitt og dimed svekke fienden sin strategiske situasjon. I landkrig gjer kanaliserande terreng og fortifikasjonar defensiven til den sterkaste operasjonsforma, ettersom slikt terreng tvingar fram strid på den defensive parten sine premiss. Utnytting av maritime kommunikasjonar og manøvrar kan bidra til å omgå slike defensive føremoner og skape rom for betre utnytting av overlegne landstyrkar. Denne effekten kan ein faktisk oppnå berre gjennom å etablere truverdig kapasitet til slike omgåande manøvrar. Maritim maktprojeksjon kan også nyttast for å ta direkte kontroll over særleg viktig infrastruktur eller geografi, til dømes flystasjonar og hamner eller strategiske råvarekjelder (Gray, 1992, s. 31–55).

Både den indirekte og den direkte forma for maritim maktprojeksjon kan gi strategisk effekt, jamvel avgjerande strategisk effekt, men den potensielle effekten er avhengig av kven ein kjempar mot, og kva som er føremålet med krigen. Den indirekte forma, t.d. handelskrig og forsyningsnekt, vil ha svært avgrensa verdi mot ein stat som er sjølvforsynt eller kan få naudsynt tilførsle over landjorda. Den direkte maktprojeksjonen, då særleg projeksjon som tek kontroll over viktig territorium, eller tvingar ein fiende til å omdisponere sitt forsvar, er berre mogleg dersom motstandaren har ein geografi som gir sjømakta tilgang til høgverdige mål. Øydeleggande former for maritim maktprojeksjon har med framvekst av luftmakt og langtrekkande presisjonseld, i tillegg til aukande kapasitet til å løfte landmakt frå havet og direkte inn i innlandet, fått auka potensial for strategisk påverknad. Slik påverknad gjennom åtak på særleg viktige mål kan jamvel gjerast mot statar utan kyst og mot statar kor hjartelandet ikkje ligg i periferien (i kystsona).

Noregs geostrategiske stode

Noregs geostrategiske stode kan nærmast sjåast som lagnadsbestemt. Dette då Noreg sin geografiske posisjon, både den relative og den absolutte, og landets topografi, meir enn noko anna styrer kva tryggleikspolitiske utfordringar landet står overfor, og korleis Noreg kan eller må handtere dei. Noreg er ein maritim nasjon, ei lagnad landet ikkje kan lausrive seg frå eller definere seg fekk frå. Noreg si havgrense, grunnlina (utanom Svalbard), strekker seg 2532 km (Statistisk sentralbyrå, 2013).

Dette er Noreg si faktiske strategiske grense med di det innafor lina ligg ei smal stripe med fjordar, sund, øyar og land kor nordmenn bur, livnærer seg og ferdast. Resten av landområdet til Noreg er i stort øydemark, uframkomeleg, utilgjengeleg og relativt uinteressant for militærstrategien (Pugh, 1984). Kysten er ikkje berre der nordmenn flest bur og lever, kysten gir også ein unik tilgang til og suverene rettar over enorme og rike havområde. Område som er sju gongar større enn landterritoriet og som gjennom all tid har gitt Noreg levebrød, rikdom og mobilitet. For Noreg spelar altså det maritime ei stor rolle med omsyn til ressursar, infrastruktur, import, eksport og innanriks transport. Tre av landets fire største eksportnæringar og verdiskaparar er maritime, dei er olje og gass, fiske og havbruk, og dei maritime næringane (reiarlag, klasseselskap, verft, utstyrsprodusentar etc.) (Helseth et al., 2021; Norges sjømatråd, 2022). Noreg er med omsyn til økonomi og folkesetnad ein av verdas mest maritimt retta statar.

Noregs tilgang til havet gir også militær tilgang til Atlanterhavet og Barentshavet – ein tilgang som i kombinasjon med rette stridskrefter gir rom for kontrollere kva desse hava blir brukt til, for å drive handel og for projeksjon av militærmakt regionalt og globalt. Den kortaste distansen mellom USA og Russland sine viktigaste folkesetnadar og strategiske infrastrukturar går mellom det austlege USA og det nordvestlege Russland over Atlanterhavet. Dette er den naturlege lina for projisering av maritim makt, for langtrekkande missilar og for strategisk luftmakt. Dessutan er det i desse havområda (i tillegg til Okhotskhavet) Russland skjuler sine viktigaste verktøy for eskaleringskontroll og eskaleringsdominans – dei strategiske ubåtane med sine interkontinentale atommissilar. Ein alternativ akse for framføring av makt mot Russland er gjennom Aust-Europa. Den aksen er langt meir tid- og ressurskrevjande med di den føreset ei overføring av USA sine maktmiddel til Europa, ei overføring som tek lang tid og føreset maritime kommunikasjonar over Atlanterhavet. Dessutan vil landstrid normalt ta lang tid for å substansielt påverke den militærstrategiske stoda. Reknar ein det som sannsynleg at den strategiske målsetjinga er å tvinge fram ei forhandlingsløysing ein sjølv kan leve med, og ser tid som kritisk for å redusere kostnad, så er Atlanterhavet og Europeisk-Arktis den viktigaste og enklaste aksen for

å projisere amerikansk militærmakt direkte, omfattande og raskt mot Russland. Spesielt dersom USA ynskjer å utnytte viktige komparative fordelar, som overlegen sjømakt og langtrekkande strategiske bombefly.

Europeisk-Arktis og Atlanterhavet er også dei viktigaste aksane for projeksjon av russisk militærmakt direkte mot USA og mot NATO sitt bakområde. Spesielt gjeld dette strategiske system for eskaleringsdominans, altså strategiske ubåtar og strategiske bombefly, men òg for konvensjonelle langtrekkande presisjonsvåpen, og også med di vedvarande amerikansk, britisk og fransk eskaleringskontroll også kviler på deira strategiske ubåtar med sine operasjonsområder i Atlanterhavet.

Det er sjølvsagt tenkeleg at Russland av ein eller anna grunn kan bruke makt mot Noreg aleine. Slik bilateral krigføring mot eit NATO-land er samstundes ikkje sannsynleg med di faren for eskalering til konflikt med NATO/USA vil vere overhengande. Ein bilateral konflikt er difor ikkje sannsynleg utan at den blir ein stormaktskonflikt, og særleg lite sannsynleg med di den moglege strategiske gevinsten Russland kan hauste, må målast opp imot den strategiske risikoen som krig mot Noreg vil innebere. Skal Russland bruke tvangs- og valdsmakt mot Noreg i isolasjon, så vil denne mest truleg finne stad i det maritime domenet. Maritim maktbruk gir mindre eskaleringsfare enn ein invasjon på land, og det gir Noreg større insitament for å deeskalere framfor å eskalere. Difor, så lenge NATO er truverdig – og så lenge USA sin posisjon som stormakt delvis kviler på dei tryggleiksgarantiar dei gir, så vil ein krig kring og i Noreg vere ein stormaktskrig.

Den mest sannsynlege og farlegaste militære trugselen mot Noreg handlar altså ikkje om norske interesser, men er eit resultat av stormaktskonflikt mellom Russland og USA/NATO. Uansett kor ein slik konflikt har sitt opphav, og uansett kor landstriden primært utspelar seg, så vil Noreg bli påverka. Dette av tre grunnar. For det første med di USA har ein horisontal eskaleringsdoktrine i botn for si strategiske tilnærming til ein stormaktskonflikt (Fitzsimmons, 2019; Gaddis, 1981; Rynning, 2021). USA vil eskalere horisontalt med tanke på stridsmiddel og med tanke på geografi for å utnytte sine komparative føremoner og kjempe ein krig på sine premissar. For det andre med di Russland sitt militærstrategiske og dels politisk-strategiske tyngdepunkt er lokalisert i nærleiken av Noreg.

Eit svakt Russland med avgrensa verkemiddel i diplomati, økonomi og konvensjonell militærmakt er fullstendig avhengig av den vedvarande eskaleringskontrollen deira strategiske atomvåpen gir dei. Spesielt i ei potensiell eksistensiell krise. For det tredje vil ein stormaktskonflikt råke Noreg med di Noreg er forplikta gjennom NATO-medlemskapet til å støtte sine allierte.

I sjømaktsteorien går det fram at sjømakt og dimed sjøkrig berre har relevans gjennom korleis den direkte eller indirekte påverkar stoda på land – og at krigen si avgjersle mest alltid kjem på land. Dette er også riktig for Noreg, men berre dersom me ser på NATO samla og ikkje på Noreg i isolasjon. Dei krigshandlingar i og kring Noreg som har størst potensial for å få avgjerande påverknad på utfallet av ein stormaktskonflikt, er hendingar og handlingar i det maritime domenet, eller mot den infrastrukturen som mogleggjer russisk bruk av det maritime domenet. Kontroll over norsk landterritorium er difor hovudsakleg viktig gjennom korleis denne kontrollen mogleggjer eller hindrar sjø- og luftoperasjonar mot fienden si sjømakt. Berre i den grad kontroll over ein spesifikk lut av Noreg påverkar utfallet av konflikten samla og i vesentleg grad, så vil landstriden i Noreg vere viktig for alliansen og Russland. Norsk landterritorium er altså av taktisk og operasjonell verdi, men berre indirekte strategisk verdi, i ein stormaktskonflikt. Dette er/bør vere høgst formativt på korleis Noreg tenker forsvar, og for korleis landet brukar og byggjer stridskrefter. Det betyr at det er norske hamner og flyplassar, biletbyggingsressursar, og også den infrastrukturen som mogleggjer mottak og framføring av forsterkingar, som er nøkkelpunkta for stormaktene i Noreg. Andre geografiske område er i hovudsak viktig gjennom kva bruk ulike stridsmiddel kan gjere av dei for å oppnå eller hindre maritim maktprojeksjon og bruk av langtrekkande luftmakt. Rett nok ville ein heil eller delvis okkupasjon av Noreg ha potensial for å vere eit verdifullt forhandlingskort, men ein slik okkupasjon vil også vere svært ressurs- og tidkrevjande – ressursar og tid som med sannsyn ville kunne gi større og viktigare strategisk effekt om brukt til andre føremål. Stoda er slik sett ikkje ulik kva den var i andre verdskrig. Krigen kom til Noreg med di kontroll over Noreg gav Tyskland tilgang til Atlanterhavet og dimed til dei viktigaste britiske maritime kommunikasjonsårene, med di eit Noreg

på allierte hender ville ha utgjort ein strategisk trugsel mot Tyskland, og med di Tyskland gjennom kontroll av Noreg fekk indirekte kontroll over den svenske jernmalmen og kunne hindre dei allierte frå å projisere makt mot denne svært viktige ressursen. Okkupasjonen av Noreg var likevel av avgrensa militær verdi for Tyskland, spesielt etter at Frankrike fall og gav enda betre tilgang til Atlanterhavet. Samstundes var okkupasjonen svært ressurskrevjande. Frigjeringa av Noreg kom heller ikkje i Noreg, men som resultat av utviklinga i krigen på eit overordna nivå. I den grad kamphandlingar i og kring Noreg påverka krigen i stort, så handla dette i hovudsak om bruk av maritime kommunikasjonar og om tilgang på strategiske ressursar. Det handla altså ikkje om norsk territorium i seg sjølv.

Nettopp med di det er det maritime i vår region som i sterkast grad påverkar utfallet av ein stormaktskonflikt, så er det også i kva grad Noreg kan påverke hendingar i det maritime, som vil utgjere Noreg sitt viktigaste bidrag til eit utfall som tener Noreg. Difor vil ikkje det maritime berre vere avgjerande for kva slags krig me vil sjå, men i tillegg vil det maritime vere det viktigaste for oss når me skal bruke vår militærmakt for å gi størst mogleg strategisk og dimed politisk-strategisk effekt. Me kan altså snu sjømaktsteorien på hovudet når det kjem til ein norsk strategisk kontekst. Der sjømakta normalt gir effekt gjennom korleis den påverkar stoda på land, så vil hendingar på land i Noreg primært gi strategisk effekt gjennom korleis desse hendingane påverkar stoda på havet, og gjennom dette stoda på land for alliansen samla sett.

Norsk marinestrategi kan difor ikkje berre vere ein delkomponent i Noregs nasjonale strategi, marinestrategien må faktisk vere ein konstant, sentral og dels styrande komponent i kvar ein norsk strategi. I røynda så må norsk militærstrategi langt på veg vere ein maritim strategi og dels ein marinestrategi. Det vil altså vere kva som skjer, og kva ein ynskjer oppnådd i det maritime domenet av stormaktene, som langt på veg styrer trongen for og bruken av land- og luftmakt i forsvaret av Noreg. Samstundes, og det er heilt avgjerande i forståinga av relasjonen mellom land, luft og sjømakt, og i utforminga av ein nasjonal strategi, så må det framhevast at dei tre domena er gjensidig avhengige av kvarandre. Og med di norske maritime operasjonar alltid vil finne stad i farvatn kor luft og landmakt vil påverke sjømakta, så vil effekten av og påverkinga

frå land- og luftdomena alltid vere sentralt også i utforminga av norsk sjømakt sine strategiske roller og operasjonar.

I tillegg til dette kjem støtte til allierte og spesielt Sverige og Finland. All alliert støtte, utover langtrekkande luftmakt og luftlandestyrkar, til Norden må kome over havet og hovudsakleg gjennom norske farvatn og via norske hamner. Å hindre framføring og bruk av slike forsterkingar vil vere ei sentral målsetjing for Russland. Det mest effektive mottrekket er å hindre forsterkingane frå å bli ført fram til Norden. Kan Russland skape sjønekting mot slik framføring, eller senke skipa som fører fram forsterkingane, så vil Norden måtte greie seg aleine. Angrep vil også kunne rettast mot infrastruktur som hamner og jernbaner, men russiske tiltak for å hindre framføring av forsterkingar vil alltid og kanskje dominerande ha eit maritim aspekt.

Følgjeleg vil krigshandlingar kor Noreg blir involvert, anten dei er retta mot Noreg, eller som lut av ein stormaktskonflikt, alltid vere dominert av det maritime eller ha eit svært omfattande maritimt element. Den maritime dominansen betyr samstundes ikkje at det ikkje vil finne stad krigshandlingar i luftrommet og på landjorda, og spesielt ikkje i ein stormaktskonflikt. Men det betyr at både dei krigshandlingar Russland gjennomfører mot Noreg, og dei taktiske og operasjonelle mål som Russland måtte ha i og mot Noreg, vil ha sitt utgangspunkt i kva overordna målsetjingar dei ynskjer å oppnå, og desse er stor grad forankra i det maritime.

Norsk sjømakt sine strategiske og operasjonelle målsetjingar

Sjømakta vil alltid ha ei eller fleire strategiske roller som kjem som eit resultat av staten sin overordna militærstrategi. Dess meir distinkt og avgrensa desse strategiske rollene er, dess større spelerom finst det for ei underlegen sjømakt å nå sine strategiske målsetjingar i møte med jamvel ei fullstendig overlegen sjømakt. Dette med di havet ikkje har militær eigenverdi. Havet har berre verdi gjennom kva makt som kan førast fram over og leverast frå havet. Sjøkrig handlar difor mest berre om å kontrollere kva som blir eller kan bli ført fram og levert frå havet. Den relative kampkrafta til ein marine blir difor heller ikkje avgjort av styrkebalansen

relativt til deira motstandarar, men like mykje av kva maritime ressursar, aktivitetar og interesser sjømakta skal trygge eller hindre (Giok, 2014, s. 6; Gorshkov, 1979, s. 212–214).

All strategi blir forma av ei rekkje faktorar. Det vil vere statiske faktorar som geografi, faktorar som endrar seg sakte, slik som strategisk kultur, og faktorar som endrar seg noko raskare, slik som teknologi og styrkestrukturar, men først og fremst handlar utvikling av strategi om å identifisere kva aktørane ynskjer å oppnå, og kvifor aktørane ynskjer å oppnå det. Først når ein veit dette, kan ein forme metodar for å nå måla og omsette midlane ein disponerer i handlingar. For Noreg er dette ekstra utfordrande, med di Noreg i svært lita grad sjølv styrer eller påverkar kva dei viktigaste aktørane, stormaktene, i vår region ynskjer å oppnå, og eller kvifor dei gjer dette. Følgjeleg må norsk strategi, og dimed også forsvarsplanlegging og strukturutvikling, i stor grad ta omsyn til både vår sannsynlege motstandar – Russland, og til våre allierte med USA i spissen.

Noreg sitt forsvar har to grunnleggande føremål. Det skal først og fremst bidra til å førebyggje krig. Skulle dette ikkje lukkast og krigen kjem, så er føremålet å bidra til å skape ein situasjon som gir Noreg eit best mogleg utgangspunkt og resultat i forhandlingane som leiar til opphald av krigen. Det er i desse to overordna føremåla me finn Sjøforsvaret og norsk sjømakt sine roller.

Førebygging av krig handlar sjølvsagt dels om situasjonsmedvit, om handsaming av hendingar og om å markere og oppretthalde klare raude liner, men viktigast er likevel den potensielle kostnadspåførande effekt militærmakta utgjer – det er den som først og fremst bidrar til avskrekkande effekt mot potensiell maktbruk mot Noreg, og det er den som kan forme den militære stoda i krig. Det er altså kva militærmakta kan og må gjere i krig, som utgjer den primære dimensjonerande faktoren bak utforminga av og rollene til norsk sjømakt så vel som resten av Forsvaret.

Norsk sjømakt sine roller i krig

Norsk sjømakt har ei nøkkelrolle i å hindre russisk maktprojeksjon i og mot Noreg, spesielt maritim maktprojeksjon. Skulle motstandaren

trass norske sjønektingsoperasjonar prøve å projisere maritim makt, så blir denne rolla endra til aktivitet som skal hindre Russland frå å lukkast med projeksjonen og dersom dei likevel skulle lukkast, så blir rolla å redusere verdien av eventuelle suksessar. Dette er ei nasjonal oppgåve for å hindre okkupasjon av territorium, flankemanøvrar mot eiga landmakt og for å redusere skadeomfang på norsk statstryggleik. Det er også ei oppgåve i alliansesamanheng kor målsetjinga er å hindre Russland frå å utnytte norsk geografi til eigne militære føremål i det større biletet. Sjønektingsoperasjonar kan løysast både taktisk og operasjonelt på defensive og offensive måtar, men ei taktisk offensiv tilnærming vil ha størst potensial for rask og vedvarande strategisk og operasjonell effekt, med di sjøstridskrefter er ein sjeldsynt ressurs som ikkje lèt seg erstatte når først tapt. Sjønektingsoperasjonar vil også normalt vere ein føresetnad for eigen og alliert sjøkontroll andre stadar i Noreg og i norske nærområde. Gjennom å nekte Russland maritim operasjonsfridom i og ved Noreg så vil ein presse Russland til å utkjempe sin maritime krig i Atlanterhavet og Arktis meir reaktivt og i mindre grad støtta av gjensidig forsterkande fellesoperative aktivitetar.

Grunna geografi og mangelen på robuste kommunikasjonsliner på land så må norsk landmakt dels eller heilt på kjøl dersom den skal brukast utanfor sine oppsettingsområder. Det er dessutan sannsynleg at landmakta må kunne operere og kjempe i kystsona, på øyar og i fjordar, altså i ein geografi kor sjøen er den viktigaste, raskaste og ofte einaste kommunikasjonsåra. På same måte må allierte forsterkingar både takast imot, forsynast, framførast og kjempe i og langs kysten. Skal norsk og alliert landmakt i Noreg vere ein effektiv militærkapasitet, så må Noreg altså kunne gjere bruk av maritime kommunikasjonar i kystsona og langs kysten. Dette føreset at ein kan sikre bruk av maritime kommunikasjonar der og når ein har trong, og med ein akseptert risiko.

Både Forsvaret og sivilsamfunnet, spesielt nord for Trøndelag, er fullstendig avhengig av maritime kommunikasjonar for forsyningar og drivstoff. Utan tilgang til å bruke kysten til logistikk så vil Nord-Noreg raskt mangle mat, drivstoff og medisin, og norsk sjø-, land- og luftmakt i regionen vil raskt miste si evne til å operere. Desse faktorane føreset, slik også førre rolle gjorde, at Noreg kan sikre sjøkontroll der og når me har

trong – sjøkontroll i form av å sikre dei fartøya som faktisk fører fram forsyningar og styrkar, og kontroll med dei hamner og anna infrastruktur som desse fartøya nyttar.

Med di Noreg er skilt frå sine allierte av hav, så må alle allierte forsterkingar av noko substans anten vere maritime eller bli levert over og frå havet. Det einaste unnataket frå dette er langtrekkande luftmakt. Skal Noreg og Norden få substansielle forsterkingar på land- og dels luftsida, så er det heller ikkje tilstrekkeleg med sikre og gode landsettings- og oppsettingsområde. Noreg må i tillegg, som eit minimum, ta seg av dei særleg tidkrevjande operasjonane som er naudsynte for å sikre tilgang frå ope hav og inntil land. Om ikkje vil risikoen mot ei slik innsetjing av forsterkingar i beste fall vere ukjent, i verste fall så alvorleg at ei innsetjing neppe kan gjerast, eller berre gjerast med svært store tap. Dei særleg tidkrevjande operasjonane er først og fremst anti-ubåtoperasjonar i kystnære og kanaliserande farvatn, og mineryddingsoperasjonar i dei same farvatna.

Sist, men ikkje minst, Forsvaret skal også bidra til eller legge til rette for allierte operasjonar, både i og ved Noreg, men også i andre farvatn og regionar. Dei viktigaste oppgåvene til norsk sjømakt i ein slik samanheng er å gi eit godt bilete til allierte av aktiviteten i vår region, bidra i operasjonar for å nekte russisk sjømakt tilgang til ope hav og å kunne motverke russisk bruk av våre kystfarvatn som *safe haven*, i tillegg til å kunne bidra til å nøytralisere effekten av eventuelle russiske landsettingar og nektingsnoder.

Felles for alle desse rollene er at dei er grunnleggjande fellesoperative. Ikkje berre har dei alle som føremål å mogleggjere eller trygge kapasitetar og aktivitet i dei andre fysiske domena (luft og land), men i tillegg vil dei i stor grad kvile på taktisk samvirke med dei andre forsvarsgreinene. Eit anna tilhøve er at desse oppgåvene må løysast samstundes. Har Noreg berre kapasitet til å løyse oppgåvene sekvensielt, så vil ein truleg ikkje kunne løyse nokon av dei på ein tenleg måte. Desse oppgåvene er gjensidig avhengig av kvarandre og kviler i stor grad på kvarandre. Dessutan så er Noreg sitt strategiske hjarteland – kysten, eit stridsfelt kor ingen allierte har god kompetanse, kapasitet eller i det heile forståing. Det har heller ikkje Russland, sjølv om det er klåre teikn på at dei søker å styrke si

evne til å operere i vår kystsone (sjå t.d. Ulriksen, 2019; Østensen, 2020). Noregs kyst utgjer ei komparativ føremon, ein styrkemultiplikator, men er også eit stridsdomene kor Noreg i avgrensa grad kan kvile seg på alliert støtte, og er altså eit forsvarsproblem som må handsamast primært ved hjelp av nasjonale kapasitetar.

Norsk sjømakt sine roller i å førebyggje og avskrekke

Norsk sjømakt sine viktigaste roller i ein konfliktførebyggingsstrategi er å vere kontinuerleg til stades med både kapasitet til tvangs- og valdsmakt og med truverdig vilje til å nyttiggjere seg kapasiteten. Forsvaret må kunne truverdig, raskt, einsarta og konsekvent handtere trugslar, hendingar og utfordringar mot norsk suverenitet og suverene rettar. Dette inkluderer handheving overfor ikkje-statlege aktørar. Med di slike trugslar i stor grad vil oppstå i det maritime domenet, så kviler Forsvarets kapasitet her i stor grad på Sjøforsvaret, men med avgjerande bidrag frå luftmakta.

Noreg skal også vere NATO sine auge i nord. Sjøforsvaret, saman med resten av Forsvaret, må levere på våre allierte si trong for biletbygging, etterretning og nærvær i norske farvatn og nærområde. Gjer ikkje Noreg dette, så vil andre gjere desse oppgåvene sjølv. I så tilfelle vil det vere våre allierte sine interesser som blir styrande for aktiviteten og framgangsmåtar, og ikkje norske interesser og norsk politikk. Manglar Noreg kapasitet, så vil Noreg miste politisk handlefridom og rom for forsikringspolitikk overfor Russland. Bidrar Noreg til amerikansk bastionsnekting og strategisk ASW (altså anti-ubåtoperasjonar retta mot strategiske ubåtar), direkte eller indirekte, så vil norske militære kapasitetar og delar av norsk territorium kome høgt på mållista til Russland, og kan bidra til ei raskare horisontal eskalering til vår region. Bidrar me ikkje, så vil allierte handle fullstendig utan å ta omsyn til våre ynskje og mål. Dette er ein utfordrande balansegang.

I ein strategi for konflikthandtering inngår også avskrekking. Avskrekking bidrar norsk sjømakt til gjennom kontinuerleg og synleg nærvær, tydeleg signalering, resolutt handtering og tydelege raude liner,

med evne til rask eskalering frå fredstidsoperasjonar til krigshandlingar og gjennom si evne til å overleve eit preventivt åtak og evne til augeblikkeleg og kumulativt tapspåføring.

Kva for ei sjømakt treng Noreg?

I denne artikkelen har eg sett på kva sjømakt er, og korleis utøvinga av sjømakt gir strategiske og operasjonelle effektar. Gjennom å kople sjømaktsteorien med strategisk tenking så har eg vidare synt kva for strategiske og operasjonelle roller sjømakt har for Noreg. Svara som denne analysen gir, er eit viktig utgangspunkt for ein strukturanalyse, men berre på eit konseptuelt nivå.

Konseptuelt går det ei viktig skilleline mellom kapasitet til å direkte bidra i allierte operasjonar, altså å bruke norske sjøstridskrefter integrert i allierte einingar og operasjonar, versus eit indirekte bidrag kor norsk sjømakt primært sikrar norsk territorium og norske farvatn med føremål om å sikre alliert tilgang, operasjonsfridom og maritim manøverfridom. Desse to konseptuelle tilnærmingane vil krevje grunnleggande ulike styrkar. Eit direkte bidrag vil krevje einingar som kan operere tett integrert i allierte styrkar. Altså havgåande einingar med stort fartspotensial, betydeleg innebygd overlevingsevne, fullverdige kommandokontroll (K2)-løysingar og god rekkevidde. Slike fartøy er svært kostesame og vil trass deira defensive system ha relativ låg overlevingsevne og utgjer dessutan ein vesentleg operasjonell svakheit med di dei vil vere få, og dimed vil eit tap vere vesentleg for norsk handlingsrom og kapasitet. Ein flåte som er skreddarsydd for eit indirekte bidrag, altså å nekte russisk bruk av norske farvatn og territorium, i tillegg til å sikre eigen bruk av kysten, er ei potensielt langt rimelegare løysing, men også ei løysing som er vesentleg mindre fleksibel. Dette med di ein slik flåte primært vil bestå av små fartøy som kan utnytte topografi og sivil infrastruktur. Ein slik flåte vil truleg ikkje vere havgåande, og vil dessutan vere avhengig av totalforsvarsløysingar for å operere effektivt. Skulle det vere trong for norsk sjømakt til andre oppgåver enn kystforsvar og kystdominans, så vil altså ein slik skreddarsydd flåte raskt måtte operere i kontekst, styrkar og farvatn dei ikkje er bygde for. Ein flåte bygd for ei indirekte tilnærming til korleis

me kan best støtte våre allierte, vil vere fokusert på nekting og tapspåføring, og på kapasitetar som er naudsynte for innaskjers operasjonsfridom. Målsetjinga er då å hindre fienden frå direkte maritim maktprojeksjon og redusere verdien av eventuelle vellukka projeksjonar, i tillegg til å utnytte geografiske føremoner og asymmetri til eiga føremon.

Sume typar sjøstridskapasitetar, som ubåtar og kampfly, vil vere effektive bidrag uansett konseptuell tilnærming, men i erkjenning av kor ressurskrevjande sjømakt er, så vil det vere avgrensa rom for å byggje ein flåte som kan gi både substansielle direkte bidrag til allierte styrkar og samstundes ein truverdig kapasitet til kystdominans og sjønektingsoperasjonar. Båe tilnærmingar har potensial for å gi Noreg ei sjømakt som effektivt støttar opp om våre politisk-strategiske mål dersom føresetnadane er dei rette. Utfordringa er at den direkte integreringa i allierte operasjonar føreset at desse operasjonane finn stad, at Russland ikkje kan utnytte norsk geografi for å nekte dei, og at allierte ressursar blir prioritert til regionen tidleg og i eit omfang som gjer suksess sannsynleg. Det indirekte bidraget til alliert suksess er uavhengig av desse føresetnadane. Evnar Noreg å skape ein truverdig nektingsterskel mot Russland sine sannsynlege ynskje om kontroll over sume vesentlege punkt i vår geografi, og med å skape truverdig kapasitet til å redusere verdien av eventuelle russiske operasjonelle suksessar, så gjer Noreg ikkje berre sannsynet for slike operasjonar lågare, men legg også i stor grad til rette for allierte operasjonar dersom eller når dei blir aktuelle.

Erkjenner ein i tillegg at Noreg er avhengig av bruk av kystsona for eigne føremål, både militært og sivilt, og at Noreg er eit mottaks og transittland for allierte forsterkingar, så utkrystalliserer det seg eit enda tydelegare bilete av kva innretting norsk sjømakt bør ha. Noreg må ha ei sjømakt som mogleggjer eigen og alliert bruk av vår kyst og våre hamner og flystasjonar. Ikkje sporadisk, men nærmast kontinuerleg. Det krev meir enn berre nektingskapasitet, det krev omfattande kapasitet til innaskjers sjøkontroll – over tid og i store geografiske område. Ettersom teknologiutviklinga gjer eit taktisk ingenmannsland meir sannsynleg – også djupt inn i kystsona, så krev dette ressursar som ikkje berre kan møte og nøytralisere trugslar, men som i stor grad kan førebyggje slike trugslar gjennom tidleg oppdaging, avvising, nøytralisering eller omgåing.

Konklusjonen er difor at Noreg i krig treng ei sjømakt som primært er fokusert på evne til å dominere og kontrollere bruk av eigen kyst. Dette er ei sjømakt som hovudsakleg gir indirekte bidrag til allierte operasjonar, men ei sjømakt som mogleggjer alliert suksess, framfor å vere ei sjømakt som inngår direkte i allierte operasjonar. I den grad Noreg skal bidra direkte, så vil det vere oppgåver for nokre få av våre strukturelement og då primært våre kampfly (jagarfly og maritime patruljefly), i tillegg til våre ubåtar og dei havgåande logistikkfartøya.

Referansar

Blackmore, D. S. T. (2011). *Warfare on the Mediterranean in the age of sail: A history, 1571–1866*. McFarland Incorporated Publishers.

Booth, K. (2014). *Navies and foreign policy*. Routledge. (Opphaveleg utgjeven 1977).

Canuel, H. (2018). From a prestige fleet to the Jeune Ecole: French naval policy and strategy under the Second Empire and the Early Third Republic (1852–1914). *Naval War College Review*, *71*(1), 93–118.

Castex, R. (1994). *Strategic theories (edited and translated version of French originals from 1931–39)* (E. C. Kiesling, Red.). Naval Institute Press.

Clausewitz, C. von. (2020). *Om krigen*. Solumbokvennen Vidarforlaget.

Corbett, J. S. (2004). *Principles of maritime strategy*. Dover Publications.

Corbett, J. S. (2005). *Some principles of maritime strategy*. The Project Gutenberg eBook. (Opphaveleg utgjeven 1911)

Falk, K. L. (2000). *Why nations put to sea: Technology and the changing character of sea power in the twenty-first century*. Garland Pub.

Fitzsimmons, M. (2019). Horizontal escalation: An asymmetric approach to Russian aggression? *Strategic Studies Quarterly*, *13*(1), 95–133.

Fluyt (16th–18th century). Deutches historisches museum. Hentet 2. august fra https://www.dhm.de/mediathek/en/ship-types/milestones-in-the-history-of-european-shipbuilding/09-fluyt/

Forsvarsstaben. (2015). *Forsvarets doktrine for maritime operasjoner*. http://hdl.handle.net/11250/2407101

Gaddis, J. L. (1981). Containment: Its past and future. *International Security*, *5*(4), 74–102.

Giok, K. K. (2014). Sea power as a strategic domain. *Journal of The Singapore Armed Forces*, 1–14.

Gorshkov, S. G. (1979). *The sea power of the state*. Naval Institute Press.

Gray, C. S. (1992). *The leverage of sea power: The strategic advantage of navies in war*. Free Press.

Gray, C. S. & Barnett, R. W. (1989). *Seapower and strategy*. Naval Institute Press.
Groos, O. (1929). *Seekriegslehren im Lichte des Weltkrieges. Ein Buch für den Seemann, Soldaten und Staatsmann. Mit einem Geleitwort von (Alfred) v (on) Tirpitz*. ES Mittler & Sohn.
Harilaos, N. P. (2021). The future of maritime transport. I R. Vickerman (Red.), *International encyclopedia of transportation* (s. 535–539). https://doi.org/10.1016/B978-0-08-102671-7.10479-8
Helseth, A., Basso, M. N. & Jakobsen, E. W. (2021). *Maritim verdiskapningsrapport 2021: Prognoser for maritim næring i 2021 og 2022*. Menon Economics.
Holmes, J. R. (2019). *A brief guide to maritime strategy*. Naval Institute Press.
Hont, I. (2005). *Jealousy of trade: International competition and the nation-state in historical perspective*. Harvard University Press.
Hughes, W. P., Jr. (2000). *Fleet tactics and coastal combat*. Naval Institute Press.
Joint Army–Navy Assessment Committee. (1947). *Japanese naval and merchant shipping losses during World War II by all causes*. Navy Department.
Joint Chiefs of Staff. (2018). *Joint publication 3-32: Joint maritime operations*. The Joint Chiefs of Staff: Joint Force Development.
Kennedy, P. M. (1971). Imperial cable communications and strategy, 1870–1914. *The English Historical Review*, *86*(341), 728–752.
Lambert, N. A. (2021). What is a navy for? *Proceedings Magazine*, *147*(4).
Levy, M. (2011). *Percentage of total population living in coastal areas*. Center for International Earth Science Information Network at Columbia University.
Lindberg, M. (1994). *Geographical impact on coastal-defence navies: The entwining of force structure, technology and operational environment.* University of Manitoba, Winnipeg.
Luttwak, E. N. (1974). *The political uses of sea power*. Johns Hopkins University Press.
Main, D. (2015, 2. april). Undersea cables transport 99 percent of international data. *Newsweek*.
Minstry of Defence. (2017). *Joint doctrine publication 0-10: UK maritime power* (5. utg.). Development, Concepts and Doctrine Centre.
Mulqueen, M., Sanders, D. & Speller, I. (2016). *Small navies: Strategy and policy for small navies in war and peace*. Taylor & Francis.
Norges sjømatråd. (2022, 5. januar). *Sjømateksporten passerte 120 milliarder kroner i fjor*. https://seafood.no/aktuelt/nyheter/sjomateksporten-passerte-120-milliarder-kroner-i-fjor/
OECD. (2016). *The ocean economy in 2030*. https://doi.org/10.1787/9789264251724-en
Petrak, D. (2020). Arvet efter Landquist: En analys av Daniel Landquists genomslag inom svensk sjömaktsteori [Masteroppgave, Försvarshögskolan]. DiVA. http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:fhs:diva-9432

Port of Hamburg. (u.å.). *HMM Oslo*. Henta 5. desember frå https://www.hafen-hamburg.de/en/vessels/hmm-oslo-48840/

Prop. 151 S (2015–2016). *Kampkraft og bærekraft: Langtidsplan for forsvarssektoren*. Forsvarsdepartement.

Pugh, D. C. (1984). Guns in the cupboard. I R. Tamnes (Red.), *Årbok for Forsvarshistorisk forskningssenter, Forsvarets høgskole, 1983–84*. Tanum-Norli.

Reynolds, C. G. (1989). *History and the sea: Essays on maritime strategies*. University of South Carolina Press.

Ropp, T. (1987). *The development of a modern navy: French naval policy, 1871–1904*. Naval Institute Press.

Rosinski, H. (1977). *The development of naval thought: Essays by Herbert Rosinski* (B. Mitchell Simpson III, Red.). Naval War College Press.

Rubel, R. C. (2012). Command of the sea: An old concept resurfaces in a new form. *Naval War College Review*, *65*(4), 21.

Rynning, S. (2021). Deterrence rediscovered: NATO and Russia. I *NL ARMS Netherlands Annual Review of Military Studies 2020* (s. 29–45). TMC Asser Press.

Røksund, A. (2007). *The Jeune École: The strategy of the weak*. Brill.

Sea Control Law and Legal Definition. (u.å.). I *US Legal*. Henta 8. august frå https://definitions.uslegal.com/s/sea-control/

Speller, I. (2012, 1.–4. april). *Maritime strategy and policy for smaller navies* [Paperpresentasjon]. International Studies Association, San Diego Conference, USA.

Statistisk sentralbyrå. (2013). *Statistisk årbok 2013*. https://www.ssb.no/a/aarbok/kart/i.html

Strømmen, T. I. (2020a). Seapower theory and military history; a close but troublesome interrelationship. *Necesse*, *5*(3), 187–202.

Strømmen, T. I. (2020b). Sjøkontroll: viktig og misforstått. *Necesse*, *5*(1), 111–112

Strømmen, T. I. (2021). Kva kan Mahan fortelje Noreg? I T. Heier (Red.), *Militærmakt i nord* (s. 135–164). Universitetsforlaget.

Svechin, A. A. (1992). *Strategy*. East View Publications.

Till, G. (2004). *Seapower: A guide for the twenty-first century*. Frank Cass Publishers.

Till, G. (2012a). Chapter two: Sea control. *Adelphi Series*, *52*(432–433), 65–118.

Till, G. (2012b). Introduction: Sea power and the rise and fall of empires. I G. Till & P. Bratton (Red.), *Sea power and the Asia-Pacific: The triumph of Neptune?* (s. 1–15). Routledge.

Turner, S. (1998). Missions of the U.S. Navy. *Naval War College Review*, *51*(1), 87–103.

Ulriksen, S. (2019). Kysten legges åpen! *Norges Forsvar*. https://www.forsvarsforeningen.no/norges-forsvar/kysten-legges-apen/

Vego, M. (2011). On mlitary theory. *Joint Force Quarterly: JFQ*, (62), 59–67.

Vego, M. (2018). *Maritime strategy and sea denial: Theory and practice*. Taylor & Francis.

Widén, J. & Ångström, J. (2004). *Militärteorins grunder*. Försvarsmakten.

Widén, J. & Ångström, J. (2015). *Contemporary military theory: The dynamics of war.* Routledge.

Østensen, Å. G. (2020). Private militære selskap – en ny russisk kapasitet å regne med også til sjøs? *Necesse*, *5*(1).

KAPITTEL 4

Luftmakt i Arktis

Ole Marius Tørrisplass

Norsk luftoperasjonssenter, Luftforsvaret

Abstract: This chapter asks what role air power plays in the Arctic and discusses how air power can contribute to create effects in the region in times of peace, crisis and war. The chapter concludes that air power is a central element in the military strategies of Russia, NATO and Norway, and that all the actors use air power capabilities to maintain situational awareness and presence, enforce national jurisdiction and interests, and to send political messages. Russia has invested in a range of new capabilities, in particular air-defence systems and long-range precision weapons, that improve the ability to secure key areas and provide significant offensive combat power, thereby contributing to offset some of NATO's conventional advantage. Some NATO members, most importantly the United States, have turned their attention towards the Arctic and have published new strategies specific to the region that highlight the role of air power in securing access and freedom to manoeuvre in crisis and war. Allied air power capabilities also operate in the region regularly. Norway has a small but capable inventory of air power capabilities that is centred around the new F-35 Lightning II fighter aircraft and P-8 Poseidon maritime patrol aircraft. The main task of the Norwegian Air Force is to fight for control of the air and support land and maritime operations, both as a first responder in preparation for NATO involvement and as an integrated force with the alliance. The flexibility and offensive punch of the of the F-35 create new opportunities that may in turn require a critical revision of traditional Norwegian concepts and strategies for the use of air power.

Keywords: air power, the Arctic, NATO, Russia, Norway

Arktis har siden den kalde krigen hatt en viktig strategisk betydning og har vært en arena for mulig konflikt og krig mellom stormaktene. Selv om den kalde krigen for lengst er over, gjør global oppvarming regionen mer tilgjengelig både som ressursbase, som transportrute og til militær

Sitering: Tørrisplass, O. M. (2023). Luftmakt i Arktis. I N. Wegge (Red.), *Sikkerhetspolitikk og militærmakt i Arktis* (Kap. 4, s. 75–99). Cappelen Damm Akademisk. https://doi.org/10.23865/noasp.183.ch4

aktivitet. Samtidig har Russland igjen trådt frem som en klar utfordrer av den vestlige verdensorden, og Kola-halvøya er et kjerneområde for russiske ubåtbårne atomvåpen og derfor også den russiske strategiske avskrekkingsevnen.

Arktis strekker seg over et enormt geografisk område og utgjør i perioder et svært utfordrende operasjonsmiljø. Dette gjør luftmakt til et relevant og fleksibelt sikkerhets- og forsvarspolitisk verktøy for alle aktører med ambisjoner i regionen. Ifølge Forsvarets doktrine for luftoperasjoner (Forsvaret, 2018, s. 14) kan luftmakt defineres som «evnen til å bruke luftkapabiliteter for å påvirke aktører og hendelsers gang». Luftkapabiliteter peker her både på evnen til å gjennomføre operasjoner i luftrommet, samt systemene som skaper evnen, slik som menneskelige ressurser og plattformer.

Dette kapittelet spør hva som er luftmaktens rolle i Arktis og nordområdene, og drøfter med utgangspunkt i eksisterende luftmaktteori hvordan luftmakt kan bidra til å skape ønskede effekter i krisesituasjoner og krig. Kapittelet vil primært vektlegge norske interesseområder, altså den delen av Arktis som strekker seg fra Barentshavet i øst, Nordishavet i nord og Norskehavet i sørvest, med omkringliggende landområder og øygrupper. I tillegg til å drøfte den norske posisjonen, tar kapittelet for seg Russland som vår nærmeste sikkerhetspolitiske utfordring og NATO med søkelys på USA som vår nærmeste allierte. Det følgende er ikke en historisk gjennomgang. Derimot bidrar kapittelet med en beskrivelse og diskusjon rundt dagens situasjon og dagsaktuelle problemstillinger relatert til aktørenes interesser, strategier, operasjonsmønster og luftkapabiliteter. Kapittelets hovedkonklusjon er at luftmaktens viktigste egenskap er dens fleksibilitet og anvendelighet til å bidra med relevante effekter, både av strategisk art og til støtte for andre forsvarsgrener, avhengig av situasjonen i alle stadier av en krise eller krig.

Luftmaktteori

Flyet er en relativ ung oppfinnelse. Det betyr at teoretisering og ideer rundt bruk av luftmakt mangler mye av den historikken og det empiriske grunnlaget som ligger til grunn for landmaktteori og sjømaktteori. Selv

om luftmakt har spilt en helt sentral, eller til og med avgjørende, rolle i en rekke konflikter de siste 100 årene, fremstår mye av teorigrunnlaget som både umodent, overambisiøst og til en viss grad preget av revirkamp (Heuser, 2010, s. 297–350). Til tross for dette, er innsikt i teoriene en forutsetning for å forstå hva som karakteriserer luftmakten, hvilke muligheter som ligger innenfor luftmakt og hvilken plass luftkapabiliteter kan og bør ha i en stats strategi.

Luftmakten har flere særegne egenskaper. Primært er dette knyttet til overhøyde, høy hastighet og lang rekkevidde (Forsvaret, 2018, s. 17–24). Dette gir luftkapabiliteter evne til å observere verden ovenfra og til å forflytte seg raskt over store avstander, til en viss grad upåvirket av fysiske hindringer og eventuelle frontlinjer. Luftmakt kan derfor dekke store geografiske områder og har et potensial for allestedsnærvær ved at man på kort tid kan benytte luftkapabiliteter over hele eller store deler av operasjonsområdet. Luftmaktens største fortrinn er altså fleksibilitet til å kraftsamle effekter i eller mot flere domener svært hurtig, uten at man først må slå seg gjennom en frontlinje. I dette ligger det ofte implisitt at luftmaktens styrke ligger i dens offensive evne.

Samtidig har luftmakten en rekke svakheter. Flyvende plattformer har som regel begrenset evne til å bære nyttelast og har relativt begrenset utholdenhet, noe som påvirker evnen til tilstedeværelse over tid. I tillegg kan luftkapabiliteter selvsagt ikke okkupere territorium, og de er sårbare fordi de ofte er avhengige av avansert teknologi og en omfattende basestruktur med et relativt stort logistisk fotavtrykk.

Selv om de fleste luftmaktteoriene vektlegger luftmaktens offensive potensial, er kontroll med luftrommet en forutsetning for å kunne utnytte luftmakten effektivt fordi det er med på å skape handlefrihet for egne styrker (Forsvaret, 2018). Samtidig vil kontroll med luftrommet hindre motstanderen den samme handlefriheten, noe som vil bidra til at egne styrker både på sjøen og på land kan operere med lavere risiko for å bli angrepet og påvirket av motstanderens luftstyrker. Betydningen av dette understrekes av at stater som USA og Russland investerer betydelige summer i avansert langtrekkende luftvern og luftforsvarsjagere. Det norske luftforsvarets hovedoppgave er også, ifølge *Langtidsplan for*

forsvarssektoren (LTP) fra 2020, å kontrollere luftrommet (Prop. 14 S (2020–2021), s. 103).

Overordnet kan luftmaktteori deles i to hovedretninger som ser ulikt på hvordan luftmakten bør anvendes offensivt for å oppnå størst effekt. Den første retningen legger vekt på at *luftstyrker kan oppnå krigsavgjørende effekter på egen hånd gjennom å benyttes til angrep mot strategisk viktige mål*, fremfor å angripe motstanderens militære styrker direkte. Poenget er altså å omgå frontlinjene og angripe motstanderens tyngdepunkt på dypet for å direkte eller indirekte ødelegge dennes evne og/eller vilje til å fortsette kampen. Forskjellene innenfor denne retningen handler primært om hvilke deler av motstanderens system luftstyrkene bør forsøke å påvirke. En av de første store luftmaktteoretikerne, Giulio Douhet, argumenterte i tiden etter første verdenskrig for at hovedmålet for en strategisk luftkampanje burde være å knekke sivilbefolkningens vilje gjennom direkte angrep mot befolkningen (Douhet, 2020). Den amerikanske Air Corps Tactical School, hevdet på sin side at det mest effektive vil være å angripe motstanderens viktigste industri for å presse frem en økonomisk og systemisk kollaps (Meilinger, 2018, s. 36–37). Disse ideene dannet også utgangspunktet for den amerikanske luftkampanjen under andre verdenskrig. I moderne tid er John A. Warden III nok den mest kjente og innflytelsesrike forkjemperen for strategisk luftmakt, særlig i det amerikanske luftforsvaret. Warden (1995), som bidro til utformingen av luftkampanjen under den første Golfkrigen, beskriver motstanderens sivile og militære system som bestående av fem konsentriske ringer, med lederskapet i sentrum som det mest sårbare og viktigste å påvirke. I den ytterste ringen finner man motstanderens militære styrker som det minst viktige målet å påvirke, og som man helst bør forsøke å omgå. Ifølge denne tilnærmingen bør en strategisk luftkampanje søke å skape systemkollaps gjennom å ramme motstanderen i kjernen av systemet, altså ved å isolere eller eliminere lederskapet. Populært beskrevet som å kappe hodet av slangen.

Den andre teoretiske retningen oppfatter primært *luftkapabiliteter som verktøy som kan støtte striden på land og på sjøen*. I dette perspektivet bør luftressurser benyttes til å støtte bekjempelse av fiendens militære styrker direkte gjennom for eksempel nærstøtte til bakkestyrker ved

fronten (*close air support*), angrep mot støttefunksjoner som logistikk og kommunikasjonssystemer i bakre områder (*air interdict*) eller som etterretnings- og innsamlingsplattformer (ISR). På 1990-tallet analyserte Robert A. Pape (1996) en rekke luftkampanjer for å undersøke hvordan og i hvor stor grad luftmakt kan bidra til å påvirke utfallet av en konflikt. Han konkluderte med at i konvensjonelle konflikter er det utsikten til militært nederlag som har størst innvirkning på utfallet. Papes analyser peker blant annet på at resultatet av den første Golfkrigen primært kom som en konsekvens av massive luftangrep mot Iraks militære styrker, ikke det relativt lave antallet strategiske angrep mot Bagdad. Denne retningen handler altså om hvordan luftressurser kan bidra til å vinne militært, primært gjennom å støtte striden på bakken og på sjøen, og har derfor god gjenklang blant land- og sjøstyrker. Gitt at støtteoperasjoner i første omgang vil kreve at man etablerer en viss grad av kontroll over luftrommet, er det fremdeles rom for debatt innenfor dette perspektivet rundt hvordan den fellesoperative bruken av begrensede luftressurser skal prioriteres mellom kampen om luftkontroll, støtte til sjøstriden og støtte til landstriden.

Begge de teoretiske retningene har svakheter. Selv om man ser bort fra det moralsk problematiske med å angripe sivilbefolkningen, kan man lett kritisere den strategiske skolen for å være overambisiøs (Heuser, 2010, s. 314–336). Det er vanskelig å presist analysere en motstanders system helhetlig. Analysene må derfor forenkles, og det er vanskelig å identifisere og ivareta andre- og tredjeordens effekter med hensyn til utilsiktede konsekvenser og motstanderens robusthet til å stå imot press. Selv om de to Golfkrigene må sies å ha vært operasjonelle og taktiske seire, kan sluttilstanden neppe beskrives som en strategisk eller politisk suksesshistorie. I tillegg viser historien at menneskers tåleevne og vilje til motstand er svært høy når livsgrunnlag og levesett står på spill. Dette betyr ikke at strategisk luftmakt ikke kan oppnå betydelige og kanskje krigsavgjørende effekter, men det er all grunn til å være edruelig i antakelsene rundt hvor lett dette vil være og i hvor stor grad strategisk luftmakt alene er tilstrekkelig. På den andre siden underspiller støtte-skolen noe av luftmaktens potensial til å påføre skade der det svir mest (Warden, 1997). Altså potensialet til å avskrekke eller vinne krig gjennom å skape vanskelige

dilemmaer for motstanderen, binde opp ressurser og begrense motstanderens handlingsrom.

Fra en praktikers ståsted er det altså god grunn til å lese luftmaktteori med kritiske øyne og styre unna å anse teoriene som oppskrifter på suksess. Likevel gir en god forståelse av forskjellige luftmaktteoretiske retninger verdifull innsikt i luftmaktens styrker og svakheter, som igjen kan bidra til å utnytte luftmaktens fleksibilitet til å oppnå effekter der behovet til enhver tid er størst.

Russisk luftmakt

Russiske perspektiver på luftmakt er preget av erfaringer fra andre verdenskrig, den kalde krigen og de store vestlige luftoperasjonene på 1990- og 2000-tallet (Binnendijk et al., 2020, s. 41–62). Under andre verdenskrig erfarte Russland at tysk luftmakt kunne påvirke viktige mål og sårbarheter langt inne på eget territorium, og under den kalde krigen var selvsagt det overhengende marerittet et omfattende angrep med interkontinentale atomvåpen mot russiske kjerneområder. Etter den kalde krigen demonstrerte krigene i Irak, tidligere Jugoslavia og Libya at NATO, ledet av USA, var i stand til å gjennomføre komplekse strategiske luftoperasjoner med sofistikerte plattformer og våpensystemer. Russiske analytikere og planleggere merket seg særlig den vestlige bruken av presisjonsvåpen og hvordan kombinasjonen av presisjon, rekkevidde og fart med minimalt av varslingstid kan utfordre en motparts strategiske dybde og bidra til å lamme dens evne til å yte motstand.

Disse erfaringene har fått stor innvirkning på russisk innretning av luftmakten (Binnendijk et al., 2020, s. 41–62). Russisk litteratur vektlegger ofte at et vestlig angrep mot landet sannsynligvis vil starte med et omfattende luftangrep med presisjonsvåpen mot strategisk viktige sårbarheter, slik som luftvernsystemer, radarkjeder, kommando- og kontrollnoder og viktige sivile installasjoner. Som motsvar har Russland utviklet og anskaffet noen av de mest avanserte luftvernsystemene i verden (Boulégue, 2019; International Institute for Strategic Studies, 2021). For eksempel har systemet S-400 en ugradert teoretisk rekkevidde på 400 kilometer, mens S-500, som fremdeles er under utvikling, reklamerer med en rekkevidde

på 600 kilometer. I tillegg har Russland anskaffet en rekke svært potente langtrekkende presisjonsvåpen som kan avfyres fra bakken, fartøy eller fly, slik som systemene Iskander, Kalibr, Kinzhal og Tsirkon. Enkelte av disse har svært lang rekkevidde og kan oppnå hypersoniske hastigheter, og utgjør derfor en trussel mot mål på land og på sjøen over hele Europa. Det er likevel mye som peker mot at russiske langtrekkende presisjonsvåpen ikke er fullt så effektive som de ofte fremstilles (Dalsjö et al., 2019). For eksempel er rekkeviddene man opererer med ofte teoretiske, og det finnes måter å beskytte seg mot og redusere effekten av det strategiske luftvernet. Poenget er likevel at selv om russiske nektelsessoner ikke er ugjennomtrengelige, innebærer kombinasjonen av kapabiliteter innrettet i lagdelte og overlappende systemer et vanskelig og farlig problem som en motstander må ta nøye hensyn til (Bronk, 2020).

Selv om Russland ikke har en eksplisitt doktrine for luftoperasjoner, tyder altså mye på at russiske planleggere anerkjenner luftmaktens strategiske verdi (Binnendijk et al., 2020, s. 58; Reach et al., 2020, s. 11, 78; Sutyagin, 2018). Etter dette synet vil fremtidige kriger i økende grad gå bort fra store trefninger på bakken, mot kriger med høyt tempo som hovedsakelig utkjempes i luften og på sjøen. I denne sammenheng er det et viktig poeng at russisk tankesett ofte understreker at forsvar ikke alltid er tilstrekkelig i seg selv, men må komplementeres av angrep mot høyverdige mål hos motstanderen. Dette betyr at en konflikt med Russland vil kunne innebære et offensivt element med angrep mot viktige baser og installasjoner på et tidlig tidspunkt i konflikten. I tillegg anser Russland luftmakt som et relevant verktøy for politisk signalering som har til hensikt å påføre diplomatisk ettergivenhet, fordi disse kapabilitetene kan sende svært sterke signaler som er mindre forpliktende og har lavere sannsynlighet for å skape misforståelser og hendelser (Sutyagin, 2018, s. 324). Krigen i Ukraina, som jo har endt opp som en tradisjonell slitasjekrig, har selvsagt nyansert dette bildet betydelig. Effekten av russiske langtrekkende presisjonsvåpen stod ikke til forventningene, og Russland klarte ikke å kontrollere luften tilstrekkelig til å utnytte luftmaktens potensial effektivt. Men, det er nok liten tvil om at Russland fortsatt vil vektlegge langtrekkende presisjonsild og luftmakt som del av sin forsvarsstruktur. Vi må også forvente at det russiske forsvaret evner å ta lærdom fra det

som slo feil, slik at en fremtidig konflikt kan få en helt annen karakter og dynamikk enn det vi har sett i Ukraina.

Russisk tilnærming til luftmakt i Arktis henger tett sammen med russiske strategiske interesser spesifikke til regionen. Arktis har en viktig symbolverdi for Russland som stormakt (Etterretningstjenesten, 2020, s. 27–31, 2022, s. 33–35). I tillegg inneholder regionen store petroleumsressurser, og Russland har trolig en ambisjon om å videreutvikle den nordlige sjørute som en konkurransedyktig transportrute til stillehavsregionen. Dette i seg selv stiller krav til både tilstedeværelse og evne til å opprettholde god situasjonsforståelse. Gitt det enorme geografiske området som faller innenfor «det russiske Arktis», vil luftkapasiteter med sin rekkevidde og hastighet spille en helt sentral rolle i både transport, overvåkning og suverenitetshevdelse, samt søk og redning. Dette er nok også med på å forklare deler av den russiske militære oppbygningen i regionen som inkluderer etableringen av en rekke nye flybaser og installasjoner, slik som basene Nagurskoje og Rogatsjovo på henholdsvis Frans Josefs land og Novaja Semlja (Boulégue, 2019; Zysk, 2020, s. 12–15).

Fra et militærstrategisk ståsted, er likevel de strategiske kjernevåpnene på Kolahalvøya av størst betydning, både for den norske strategiske posisjon og for russisk bruk av luftmakten i våre interesseområder (Etterretningstjenesten, 2020, s. 41–45). Basene på Kola er et viktig element i Russlands nukleære avskrekkelsesevne, og Nordflåten har kapabiliteter som presumptivt gjør landet i stand til å utfordre NATOs operasjonsfrihet og evne til å sende forsterkninger over Atlanterhavet. I tillegg går den korteste retningen for et strategisk luftangrep fra det amerikanske kontinentet gjennom Arktis. Dette betyr at Russland vil være villig til å gå langt for å forsvare sin strategiske avskrekkelsesevne, og at regionen er høyt prioritert med tanke på valg av kapabiliteter.

Det påfølgende tar for seg de viktigste russiske luftkapabilitetene som enten har fast tilholdssted eller jevnlig opererer i Kola-regionen. Russlands strategiske luftvern på Kolahalvøya er underlagt Nordflåten og har som primærrolle å bidra til tidlig varsling og å etablere et perimeterforsvar mot et angrep på de strategiske basene (Boulégue, 2019; Sutyagin, 2018). Hovedsystemene inkluderer S-300 og S-400 med rekkevidde på henholdsvis 250 og 400 km (International Institute for Strategic Studies,

2020). Disse mobile systemene, som også inkluderer radarsystemer for tidlig varsling, er plassert på sentrale posisjoner på Kolahalvøya, inkludert Nagurskoje og Rogatsjovo, noe som gir sensor- og luftverndekning over store deler av Arktis og et godt stykke inn i Finnmark. Russland har også mulighet til å supplere Nordflåten med systemet S-500 når dette blir operativt. Nordflåtens maritime og luftbårne bakkestyrker medbringer også organisk taktisk luftvern, både håndholdte og mer potente mobile systemer som SA-15 for egenbeskyttelse. Videre er en rekke av de maritime kampplattformene utstyrt med strategiske luftvernsystemer med rekkevidde på par med S-300 og S-400. Siden de fartøysbaserte systemene er mobile av natur, vil de kunne utgjøre en særlig utfordring for alliert bevegelsesfrihet over Finnmark, Barentshavet og Norskehavet dersom de seiler vestover og etablerer seg i en fremskutt posisjon.

Russland har også utviklet og anskaffet en rekke svært kapable ballistiske missiler og kryssermissiler med lang rekkevidde (Etterretningstjenesten, 2020, s. 80–84; McDermott & Bukkvoll, 2017). Det bakkebaserte systemet Iskander kan benyttes mot landmål og kommer både i en ballistisk versjon med rekkevidde på 500 km og en kryssermissilversjon med rekkevidde på opptil 2500 km. Kryssermissilet Kalibr, som kan avfyres fra både ubåter, fartøy og fra land, kan på sin side benyttes mot både landmål og sjømål. Dette har en rekkevidde på opptil 1500 km. Både Iskander og Kalibr kan bære både konvensjonelle og nukleære stridshoder, noe som kan skape usikkerhet rundt hvilken type angrep man er utsatt for. I tillegg er flere hypersoniske missilsystemer under utvikling. Landmålmissilet Kinzhal kan utstyres på MiG-31 jagerfly og har en rekkevidde på anslagsvis 2000 km (Nilsen, 2019), mens sjømålsmissilet Tsirkon skal kunne bæres av Nordflåtens fartøyer (Etterretningstjenesten, 2021, s. 64). Begge kan oppnå hastigheter over åtte ganger lydens hastighet, noe som gir svært kort reaksjonstid og er meget vanskelig å forsvare seg mot. Testingen av de nye systemene foregår ofte i skytefelt på Kolahalvøya, Frans Josefs land, Novaja Semlja og over Barentshavet, noe som betyr at området i perioder er svært interessant for allierte etterretningstjenester som ønsker å kartlegge russisk våpenutvikling.

På flysiden må vi skille mellom taktiske ressurser organisk i Nordflåten og strategiske ressurser underlagt egen kommando. Nordflåten er per

2021 utstyrt med omtrent 80 jagerfly av typene MiG-31 Foxhound, SU-33 Flanker D, MiG-29 Fulcrum og Su-24 Fencer (International Institute for Strategic Studies, 2021). Hvor mange av disse som er operative til enhver tid er usikkert, men de har primært i oppdrag å bidra med luftkontroll og støtte til bakkestriden. Su-24 benyttes også jevnlig til etterretnings- og innsamlingsoppdrag langs norskekysten. Maritime flystyrker inkluderer patruljeflyene Il-38 May og Tu-142 Bear F/J, som primært støtter Nordflåten med anti-ubåtoperasjoner og maritim overvåkning. Sistnevnte plattform har svært lang rekkevidde og blir jevnlig observert over Barentshavet og Norskehavet, samt utenfor Island og Storbritannia (Baynes, 2021). Til slutt består Nordflåtens flystyrker av innsamlingsplattformer av typen Il-38 Coot A/B og An-26 Curl taktiske transportfly, samt både embarkerte og landbaserte helikoptre.

Russiske strategiske luftressurser består av bombefly, transportfly, tankfly og luftbårne overvåknings- og radarfly (International Institute for Strategic Studies, 2021; Sutyagin, 2018). De strategiske bombeflyene er underlagt en egen «Long-Range Aviation Command» og består av en flåte interkontinentale bombefly (16 supersoniske jetfly av typen Tu-160 Blackjack og 60 propellfly av typen Tu-95MS Bear H), samt 60 mellomdistansefly av typen Tu-22M Backfire. Mens de to førstnevnte ikke har baser i Arktis, er sistnevnte også basert på Kolahalvøya. Alle maskinene kan utstyres med både konvensjonelle og nukleære kryssermissiler med svært lang rekkevidde som kan ramme både landmål og sjømål, og bombeflyene utgjør derfor en vesentlig del av Russlands nukleære triade, strategiske avskrekkelsesevne og konvensjonelle kampkraft. I tillegg til å utfordre NATOs bevegelsesfrihet i Nord-Atlanteren og Norskehavet, er disse ressursene godt egnet til å sende sterke politiske signaler. I 2017 gjennomførte for eksempel russiske strategiske bombefly angrepsprofiler mot Etterretningstjenestens radarinstallasjoner i Vardø for å uttrykke misnøye over USAs rolle og involvering i systemene, noe som fikk stor oppmerksomhet fra norsk side (Norum, 2018).

De strategiske styrkene består også av en flåte med Il-76 Candid transportfly, som kan flytte opp mot 25 000 lett utrustede styrker i løpet av én bølge. Dette bidrar til å gi stor strategisk mobilitet og lav reaksjonstid for hele det russiske forsvaret (Sutyagin, 2018, s. 322–323). Til slutt har

Russland totalt 15 luft-til-luft tankfly av typen Il-78 Midas og 9 overvåknings- og radarfly av typen A-50 Mainstay, som begge har en viktig rolle i å legge til rette for effektive operasjoner over store avstander i Arktis.

Russisk kapabilitetsutvikling på luftsiden, både i Arktis og generelt, er altså preget av et oppfattet behov for å forsvare seg mot og avskrekke omfattende luftangrep mot russiske kjerneområder ledet av NATO og USA. Til tross for at Russland er konvensjonelt underlegen NATO, tegner kombinasjonen av luftmaktkapabiliteter i den vestlige delen av det russiske Arktis et bilde av et lagdelt og integrert forsvarssystem som tar sikte på å opprettholde situasjonsforståelse, tilstedeværelse og forsvarsevne over store områder i alle faser av en konflikt. Selv om effekten av russiske våpensystemer sannsynligvis ikke lever helt opp til reklamen, egner kombinasjonen av defensive og offensive systemer seg til å etablere store nektelsessoner, samtidig som Russland kan opprettholde et betydelig offensivt press både fra ubåter i fremskutte posisjoner, overflatefartøy og bakkebaserte og luftbårne kapabiliteter med utgangspunkt i bakre områder. Russisk luftmakt virker også å ha et tydelig skille mellom taktiske luftressurser som primært skal støtte striden på land og på sjøen, og de strategiske ressursene. Selv om Russland neppe har som ambisjon at luftmakten skal kunne skape noen form for systemisk kollaps i NATO, indikerer porteføljen av luftkapabiliteter og langtrekkende presisjonsvåpen at strategisk luftmakt har en sentral plass i russisk doktrine og strategi, både som pressmiddel, avskrekking og som aktivt virkemiddel etter at krigen er et faktum (Binnendijk et al., 2020, s. 41–62; Sutyagin, 2018).

Alliert luftmakt med søkelys på USA

NATO som allianse har ikke tatt en aktiv rolle i nordområdene etter den kalde krigen. Mange av medlemslandene har nok ansett regionen som en fjern flanke langt fra kjerneområdene på kontinentet (Olsen, 2020). Likevel har fem av NATOs medlemsland territorium i Arktis, noe som vil øke ytterligere dersom Sverige og Finland blir medlemmer av alliansen. I tillegg medfører den russiske infrastrukturen for atomvåpen basert på Kolahalvøya at den nordlige flanken har stor betydning for NATO-landenes overordnede strategi og sikkerhet. Samtidig går den korteste

avstanden for luftangrep mellom USA og Russland gjennom Arktis, og russiske kapabiliteter basert på Kola kan som nevnt ramme mål over hele Europa og utfordre de viktige forsterkningsrutene mellom USA og Europa. I en eventuell krig mellom NATO og Russland, vil derfor kontroll over Nord-Atlanteren, Norskehavet og deler av Barentshavet være avgjørende (Hamre & Conley, 2017). Dette gjør at flere av NATOs medlemsland, særlig USA og Storbritannia, i dag jevnlig opererer i Norskehavet og Barentshavet, både for å drive innsamling med den hensikt å bidra til situasjonsforståelse, men også for å avskrekke og kommunisere politiske signaler. Gitt den enorme geografiske utstrekningen og få allierte baser i regionen, er luftmakt svært godt egnet til denne typen operasjoner, og vil sannsynligvis være blant de første ressursene som kommer i spill ved en krise eller væpnet konflikt med Russland. Samtidig vil Finland og Sverige kunne bidra med et betydelig antall luftressurser i nord dersom de blir medlemmer av NATO, noe som skaper nye muligheter for en felles nordisk tilnærming på luftsiden.

NATO, og særlig USA, opererer en stor mengde luftmaktressurser av alle kategorier som gjør alliansen i stand til å gjennomføre store og svært komplekse luftoperasjoner. De to krigene mot Irak brukes ofte som eksempel på hvordan en omfattende luftkampanje mot motstanderens tyngdepunkt kan bidra til å oppnå strategiske og stridsavgjørende effekter i seg selv (Heuser, 2010, s. 342–345; Warden, 1997). Luftoperasjonene over tidligere Jugoslavia og Libya illustrerer i tillegg en tro på at luftkampanjer kan skape avgjørende effekter også uten betydelig innsats på bakken. Samtidig opererer NATO også en rekke taktiske jagerfly som primært har en støttende rolle, slik man for eksempel så gjennom 20 år med krig i Afghanistan.

I 2018 ga NATO ut en ny strategi for bruk av luftmakt (NATO, 2018). Denne er ikke direkte knyttet til Arktis, men legger vekt på at fremtidens stridsmiljø i luften vil bli mer krevende på grunn av utviklingen innen langtrekkende presisjonsvåpen, elektronisk krigføring, cyberkrig og informasjonsteknologi. Strategien poengterer at vestlig luftmakt i en fremtidig høyintensitetskonflikt neppe vil være i stand til å dominere luftrommet slik vi har sett de siste 30 årene, og at en kamp om tilgang til alle domener kan bli svært vanskelig, tidkrevende og innebære stor

risiko for tap. Stridsmiljøet stiller, ifølge dette synet, nye krav til militære styrkers evne til fleksibilitet, tempo og sømløst samarbeid mellom forsvarsgrener og domener. Dette har resultert i et forsterket fokus på utvikling av, i all hovedsak amerikanske, konsepter med fengende navn, som «Multi-Domain-Operations» (MDO) (U.S. Army, 2018) og «Joint-All-Domain-Operations» (JADO) (Department of the Air Force, 2021). Konseptene er ambisiøse med tanke på hva man kan oppnå hvis man klarer å unytte moderne teknologi effektivt.

Både NATO og USA har gitt ut nye strategier de siste årene som sier noe om luftmaktens rolle og funksjon både generelt og spesifikt til Arktis. Norge har et spesielt forhold til USA, og har signert flere bilaterale forsvarsavtaler om forhåndslagring av utstyr for både det amerikanske luftforsvaret og marinekorpset (Cullen & Stormoen, 2020). I 2021 signerte Norge også en tilleggsavtale som legger til rette for amerikansk bruk av flystasjonene Evenes, Sola og Rygge. Dette, i tillegg til at USA er den dominerende militærmakten i NATO, tilsier at amerikanske styrker trolig vil spille en helt sentral rolle i en kamp om Arktis, og at norske flybaser og norsk territorium nok vil ha en strategisk viktig posisjon i de fleste typer konflikt.

I 2019 ga det amerikanske forsvarsdepartementet ut en revidert arktisk strategi som, i tillegg til å definere Arktis som en region preget av samarbeid og muligheter, definerer regionen som en arena for konkurranse mellom stormakter og som en mulig angrepsretning både fra og mot USA (Department of Defense, 2019, s. 2–5). Strategien vektlegger viktigheten av god situasjonsforståelse i alle domener, evne til å operere effektivt i et arktisk miljø sammen med regionale partnere og allierte, samt å styrke en regelbasert verdensorden gjennom blant annet aktivitet rettet mot å avskrekke aggressive handlinger. I 2020 og 2021 fulgte det amerikanske luftforsvaret og den amerikanske marinen, som også opererer en betydelig mengde luftkapabiliteter og inkluderer det amerikanske marinekorpset, opp med å gi ut egne arktiske strategier (Department of the Navy, 2021; Secretary of the Air Force, 2020). Disse trekker frem at endringer i Arktis øker faren for konkurranse og konflikt, og at troverdig avskrekking på grunn av et mer krevende trusselbilde er avhengig av at allierte styrker opprettholder manøvreringsfrihet, kontinuerlig tilstedeværelse i

viktige områder og evne til å projisere makt over store avstander, samt militære styrker som er både trent og utstyrt til å operere i et arktisk miljø. I tillegg beskriver strategiene behov for nye operasjonskonsepter i retning mot mer distribuerte operasjoner og fleksible løsninger for logistikk og understøttelse, fremfor tunge permanente baseløsninger. Samarbeid og evne til integrasjon med allierte styrker i den arktiske regionen fremheves også som en forutsetning for effektiv avskrekkelse.

Ifølge RAND Corporation er tilgjengeligheten på femtegenerasjons kampfly, som F-35 Lightning II, en forutsetning for å lykkes i de mest krevende scenarioene mot moderne russisk luftvern (Binnendijk et al., 2020, s. 154–161). Femtegenerasjons kampfly karakteriseres av lavsignatur, såkalt *stealth*, som gjør dem vanskelig å oppdage og engasjere, svært avanserte sensorer og evne til å koble plattformer sammen i nettverk. Likevel er det slik at et begrenset antall NATO-land vil anskaffe denne typen kampfly i uoverskuelig fremtid. Dette betyr at disse ressursene vil være svært attraktive for bruk i alle NATOs interesseområder, og at allierte luftoperasjoner vil bestå av en blanding av femtegenerasjons og mindre avanserte typer kampfly. For Norges del betyr dette at norske F-35 vil spille en sentral rolle i førstelinjeforsvaret av nordområdene, at NATO sannsynligvis vil ønske at norske F-35 også bidrar i en kamp på kontinentet, samt at evne til effektivt samarbeid også med allierte som ikke opererer femtegenerasjons kampfly vil være viktig i mange år fremover.

Alliert praksis i den nordlige regionen har de siste årene vært i tråd med de nylig utgitte strategiene, både gjennom øvelser og operasjoner. NATOs overvåkningsfly av typen E-3A, også kalt NATO AWACS, opererer jevnlig i norsk luftrom og har også en fremskutt operasjonsbase på Ørland flystasjon. Disse supplerer den norske bakkebaserte radarkjeden og bidrar på den måten til bedre kontroll over luftrommet. I tillegg vil flyene spille en kritisk rolle i å opprettholde situasjonsforståelse i en konflikt der den permanente radarkjeden er satt ut av spill. Allierte etterretningsfly, blant annet av typen RC-135, opererer også regelmessig utenfor Kolahalvøya, sannsynligvis med den hensikt å kartlegge russiske kapasiteter, operasjonsmønstre og test- og utviklingsaktivitet (Nilsen, 2020a; TASS, 2020). Samtidig opererer og øver allierte maritime patruljefly, slik som P-8 Poseidon, regelmessig i regionen med utgangspunkt både

fra Storbritannia, Island og noen ganger Norge (Aune, 2019; Burgess, 2021; U.S. Naval Forces Europe-Africa, 2020). I tillegg til innsamling og overflateovervåkning, benyttes P-8 Poseidon til å finne og bekjempe undervannsbåter.

De siste årene har allierte kampfly og bombefly operert hyppig i nordområdene. Under storøvelsen Trident Juncture øvde omtrent 250 allierte fly i norsk luftrom og flere hangarskip seilte utenfor norskekysten sør for Lofoten (Norwegian Armed Forces, 2018; Riaz, 2018; Teknisk Ukeblad, 2018). Det største av disse, *USS Harry S. Truman*, kan bære omtrent 60 jagerfly, noe som overgår hele den norske kampflystyrken. I tillegg var Norge i 2021 vertskap for øvelsen Arctic Challenge Exercise, som er ledet og planlagt av en kjernegruppe fra Norge, Sverige og Finland. Øvelsen går hvert andre år og har som målsetting å trene komplekse luftoperasjoner i store forband (Møller, 2019). Store øvelser som disse har selvsagt til hensikt både å trene allierte luftoperasjoner i tøffe klimatiske forhold og, kanskje enda viktigere, å signalisere alliansens vilje og evne til å forsvare Nordkalotten gjennom bruk av luftmakt.

I tillegg til patruljering og øvelser, har amerikanske strategiske bombefly som B-52, B-1B og B-2 operert hyppig i både Europa som helhet og i Arktis de siste årene (Everstine, 2020; Nilsen, 2020b). Norske kampfly, både F-16 og F-35, har øvd og operert sammen med disse flere ganger. De amerikanske bombeflyene er svært kapable og fleksible ressurser som vil ha en vesentlig rolle i en eventuell krig mellom Russland og Vesten, og med sin svært lange rekkevidde og avanserte våpenportefølje vil de kunne skape betydelige effekter, mot både strategiske mål og i en støttende rolle, i norske nærområder på kort varsel og uten å nødvendigvis måtte deployere frem til norske baser.

Alt i alt har Arktis fått økende oppmerksomhet fra våre nærmeste allierte de siste årene, både gjennom uttalte strategier og konkret handling. Hvorvidt denne situasjonen vil vedvare gjenstår å se, men usikkerheten rundt russiske intensjoner gjør at den strategiske betydningen av Arktis nok ikke forsvinner med det første. Trusselbildet er også langt mer krevende enn før. Dette betyr at dersom det skulle oppstå en væpnet konflikt av høy intensitet, kan allierte styrker ikke lenger kan ta for gitt at det vil være mulig å dominere luftrommet slik vi så over Jugoslavia, Libya

og de to Golfkrigene. Ifølge allierte strategier avhenger derfor troverdig avskrekking av at allierte styrker er i stand til å forsvare seg mot presise våpen med lang rekkevidde og kjempe seg gjennom lagdelte forsvarssystemer i alle domener. Dette vektlegger evne til å opprettholde høy grad av situasjonsforståelse over store områder, evne til å beskytte kritisk infrastruktur, tilstrekkelig offensive kapabiliteter med høy gjennombruddsevne og våpensystemer med lang rekkevidde og høy presisjon.

Dette i seg selv sier ikke så mye om hva luftmakten skal søke å oppnå, men det kan nok tas for gitt at allierte konsepter og planer også i fremtiden vil anse luftmakt som et verktøy med strategisk potensial. De allierte strategiene vektlegger avskrekking, og det er et spenningsforhold mellom en offensiv tilnærming og behovet for å kontrollere eskaleringsfaren og legge til rette for lavspenning, særlig når vi ser hvilken strategisk verdi Kolahalvøya og Barentshavet har for den russiske posisjonen. Dette betyr ikke at angrep på sentrale militære mål i dette området automatisk vil oppfattes som en eksistensiell trussel for Russland. Men, en alliert militær respons i nordområdene må være nøye balansert. Planleggere må vurdere målutvelgelsen svært bevisst, og det blir derfor like viktig å ta stilling til hva luftmakten skal avstå fra å påvirke, som hva den skal søke å påvirke.

Norsk luftmakt

Norsk sikkerhetspolitikk mot Russland lener seg på en balanse mellom det som ofte beskrives som avskrekking og beroligelse. Det avskrekkende elementet består for Forsvaret av to hoveddeler. Først en nasjonal evne til å umiddelbart skape en utvilsom stridssituasjon dersom Norge blir utsatt for et angrep for å sikre aktivering av NATOs artikkel 5 og samtidig stå i veien for russiske militære målsettinger og eventuelt bremse en invasjon. Deretter, og dette må nok anses som det reelle avskrekkende elementet, innlemme norske styrker i en alliert kamp om å slå tilbake angrepet og eventuelt ta tilbake kontrollen over norsk luftrom, sjøområder og territorium. Norsk luftmakt har spilt, og spiller fremdeles, en sentral rolle i denne strategien, og introduksjonen av nye plattformer som det maritime patruljeflyet P-8 Poseidon og kampflyet F-35 Lightning II betyr at betydningen neppe vil reduseres i fremtiden.

Ifølge LTP fra 2020 (Prop. 14 S (2020–2021), s. 103), er Luftforsvarets hovedoppdrag å støtte norske og allierte fellesoperasjoner gjennom å sikre kontroll over og nekte en motstander bruk av luftrommet i både fred, krise og krig. Luftkontroll innebærer som nevnt å legge til rette for at norske og allierte styrker kan operere i luften så uhindret som mulig, og å samtidig hindre en motstander det samme. Videre skal Luftforsvaret i krise og krig bidra til å skape handlefrihet for egne og allierte land-, sjø- og luftstyrker, samtidig som motstanderen skal nektes det samme. Mer konkret er Stortingets ambisjon for Luftforsvaret at norsk luftmakt skal evne å opprettholde tilstrekkelig situasjonsforståelse, påføre en motstander tap gjennom blant annet informasjonsinnsamling og presisjonsengasjement i høyintensitetsoperasjoner, samt å bidra med luftmobilitet og medisinsk luftevakuering. En hovedmålsetting med dette er å bidra til å sikre allierte mottaksområder. Norsk tilnærming til bruk av luftmakt er altså at luftkapabiliteter hovedsakelig skal brukes i en støttefunksjon og til å påvirke motstanderens militære evne.

Norske luftoperasjoner planlegges og ledes fra Nasjonalt luftoperasjonssenter på Reitan utenfor Bodø, også kalt NAOC (Prop. 14 S (2020–2021), s. 103). Den taktiske kontrollen over luftressursene når de er på oppdrag utøves imidlertid av Luftforsvarets kontroll- og varslingssenter på Sørreisa, som samtidig ivaretar kontinuerlig overvåkning av luftrommet gjennom en permanent kjede av radarstasjoner distribuert på sentrale lokasjoner over hele Norge. Radarkjeden inngår også i NATOs system for luftovervåkning, slik at både NATO og Norge har et omforent bilde av situasjonen i luften over hele alliansen.

Norge har en liten, men relativt kapabel portefølje av luftkapabiliteter, både fly og luftvern. Det maritime patruljeflyet P-3 Orion har ivaretatt maritim overvåkning og undervannskrigføring fra Andøya i en årrekke. Disse patruljerer jevnlig i Barentshavet og Norskehavet hvor de både bidrar til situasjonsforståelse, hevder norsk suverenitet og viser tilstedeværelse i norske interesseområder. P-3 vil utfases fra 2023 og erstattes av totalt fem stykker av det langt mer moderne P-8 Poseidon, som vil operere fra Evenes (Prop. 151 S (2015–2016)). P-8 vil øke Forsvarets evne til maritime operasjoner og overvåkning i nordområdene betydelig. I tillegg opererte Luftforsvaret frem til 2022 helikoptre av typen NH90 fra kystvaktskip i

nordområdene jevnlig, hvor de bidro til både situasjonsforståelse, overvåkning, oppsyn, søk og redning. NH90 var også tiltenkt en rolle i undervannskrigføring fra fregatt. Implementeringen av systemet var imidlertid gjenstand for store forsinkelser, noe som resulterte i at kontrakten med leverandøren ble terminert og helikopteret tatt ut av tjeneste før det ble fullt operativt. Etter planen skal NH90 erstattes av en ny helikoptertype som kan ivareta de samme kapasitetene (Prop. 1 S (2022–2023), s. 38–39).

Norge har 4 taktiske transportfly av typen C-130J og 18 helikoptre av typen Bell 412. Førstnevnte støtter både Forsvaret og sivilsamfunnet med transportoppdrag i både inn- og utland. I tillegg kan maskinen konfigureres til medisinsk evakuering. Bell 412 skal primært støtte spesialstyrkene med taktisk transport og med innsetting av styrker, men kan også omprioriteres til støtte for andre avdelinger. Etter planen skal Bell 412 erstattes av et nytt helikopter tilpasset spesialoperasjoner i perioden mellom 2024 og 2029 (Prop. 14 S (2020–2021), s. 96). Den norske redningshelikoptertjenesten forvaltes også av Luftforsvaret, selv om oppdraget ligger under Justis- og beredskapsdepartementet. De militære redningshelikoptrene opprettholder beredskap på baser fra Rygge og Sola i sør, til Banak i nord. I det nordlige perspektivet er det verdt å merke seg at Forsvarets redningshelikoptre har øvet årlig med sine russiske motparter på grensen mellom Norge og Russland gjennom øvelsen Barents. Øvelsen har bidratt til å opprettholde en samarbeidsarena og kontaktflate mot Russland til tross for et kjølig forhold i det store og hele (Meld. St. 5 (2020–2021), s. 136). Etter krigen i Ukraina er det usikkert om dette samarbeidet vil fortsette eller ikke.

Forsvaret søker å ivareta kontroll over luftrommet med både luftvern og kampfly (Prop. 14 S (2020–2021), s. 95–96, 103–105). Norsk luftvern består av systemet Norwegian Advanced Surface-to-Air Missile System (NASAMS), som er et modere norskprodusert mellomdistansesystem egnet til å engasjere både fly og kryssermissiler. NASAMS er mobilt, men Luftforsvaret har i det daglige utplassert systemet til forsvar av basene på både Ørland og Evnes. I tillegg er Hæren i ferd med å bygge opp en versjon av NASAMS, det såkalte kampluftvernet, som skal følge og gi lokal luftverndekning for bakkestyrkene. NASAMS er et moderne og kapabelt system, men har begrenset rekkevidde og er ikke i stand til å engasjere

hverken ballistiske eller hypersoniske missiler. Dette gjør at norske flybaser er svært sårbare for angrep fra denne typen missiler og kan bli satt helt eller delvis ut av spill på et tidlig stadium av en konflikt. Stortinget har derfor besluttet at Norge skal anskaffe langtrekkende luftvernsystemer en gang etter 2028.

Kampfly må nok ansees som det skarpeste av norske luftkapabiliteter, og norske kampfly opererer jevnlig i nordområdene. Siden den kalde krigen har Luftforsvaret opprettholdt stående 15 minutters beredskap med to jagerfly på vegne av NATO, såkalt Quick Reaction Alert (QRA). Frem til 2022 var denne etablert med to F-16 i Bodø, da oppdraget ble overtatt av F-35 basert på Evenes. Kampflyberedskapen er jevnlig på vingene, da primært for å identifisere og følge russiske fly som opererer utenfor norskekysten. Jagerflyberedskapen er derfor et viktig verktøy for å hevde norske suverene rettigheter og bidra til situasjonsforståelse i fredstid.

Norge opererte F-16 i over 40 år, før det ble faset ut til fordel for F-35 i begynnelsen av 2022. Norge vil anskaffe totalt 52 F-35, og flyet vil etter planen vil bli fullt operativt i 2025 med hovedbase fra Ørland. F-35 er, som påpekt tidligere, et såkalt femtegenerasjons kampfly. Som nevnt innebærer det at det karakteriseres av lavsignatur, svært gode sensorer og mulighet til å dele informasjon hurtig med andre styrker over nettverksløsninger. Norske F-35 vil også bestykkes med det norskproduserte kryssermissilet Joint Strike Missile, som kan brukes mot både sjømål og bakkemål og har en rekkevidde på over 500 kilometer. På grunn av dette har F-35 nye kvaliteter som gir mulighet til å operere i svært krevende trusselmiljøer og løse nye typer oppdrag som ikke hadde vært mulig med tradisjonelle kampfly som F-16 (Tørrisplass, 2018). F-35 skiller seg altså ut gjennom sin overlevelsesevne og offensive kapasitet, og er særlig godt egnet til å finne og engasjere en motstanders luftvernsystemer eller å bryte gjennom luftverndekningen for å engasjere viktige mål på bakken og i luften. I tillegg gjør flyets nettverksløsninger det godt egnet til å kjempe i tett samarbeid med andre forsvarsgrener og allierte styrker.

Det norske konseptet for bruk av kampfly har ikke endret seg mye gjennom årene (Sandnes, 2008). Gjennom størstedelen av den kalde krigen var konseptet utpreget defensivt, og norsk luftmakt skulle primært brukes i en støttende rolle i den hensikt å bremse en russisk fremrykking

og øke norsk «holdetid» inntil allierte styrker kunne komme på plass. Dette stod seg lenge etter den kalde krigen var avsluttet, og hovedoppgavene for norske F-16 var primært defensive luftoperasjoner og operasjoner til støtte for Sjøforsvaret og Hæren. Konseptet står seg fremdeles, selv om LTP fra 2020 definerer F-35 som en strategisk ressurs og flyet har flere nye egenskaper. Russisk sensitivitet rundt atombasene på Kola vil nok bestå i uoverskuelig fremtid, og det vil selvsagt aldri være snakk om at norske F-35 skal kunne bidra med krigsavgjørende strategiske angrep mot russiske tyngdepunkt på dypet alene. Gitt utviklingen innen langtrekkende presisjonsvåpen på begge sider, er det likevel verdt å vurdere om det kan være rom for å utnytte fleksibiliteten og potensialet i norsk luftmakt på nye måter som i enda større grad enn tidligere bidrar til å skape dilemmaer og vanskeligheter for en motpart med aggressive hensikter.

Avslutning

Luftmakt spiller en sentral rolle i både russisk, alliert og norsk militærstrategi og tilnærming til Arktis. Etter som regionen åpnes mer og mer opp på grunn av global oppvarming, benytter alle aktørene luftkapabiliteter jevnlig til å bidra til situasjonsforståelse, drive oppsyn, hevde suverenitet, vise tilstedeværelse og sende politiske signaler.

Russland har de siste årene anskaffet nye luftkapabiliteter som direkte søker å utligne NATOs konvensjonelle overlegenhet, særlig avanserte luftvernsystemer og langtrekkende presisjonsvåpen, selv om denne evnen har fått et betydelig tilbakeslag etter krigen i Ukraina. De nye våpnene har både en defensiv dimensjon innrettet mot å forsvare kjerneområdene på Kola, men også en offensiv dimensjon som kan utfordre alliert aktivitet og handlingsrom over store deler av Barentshavet, Norskehavet og Nord-Atlanteren. Russisk strategisk tenkning vektlegger at den offensive evnen kan benyttes til å ramme en motstanders strategiske tyngdepunkt med den hensikt å utfordre både evne og vilje til å yte motstand.

Våre nærmeste allierte har også rettet søkelyset mot Arktis de siste årene. Nye konsepter og strategier tar spesifikt sikte på å håndtere nye trusselbilder og vektlegger evne til å sloss om tilgang, sikre egen operasjonsfrihet og projisere makt over lange avstander. Her spiller

luftmaktkapabiliteter og samarbeid med regionale aktører en helt sentral rolle. Våre allierte, med USA i spissen, har de siste 40 årene gjennomført flere omfattende luftoperasjoner som delvis søkte å oppnå stridsavgjørende effekter i seg selv. Den teknologiske utviklingen gjør imidlertid at stridsmiljøet i fremtiden kan bli langt vanskeligere og mer risikabelt for alle parter, noe som vil utfordre muligheten til å kontrollere luften og utøve luftmakt uhindret. I tillegg vil nok den russiske kjernevåpeninfrastrukturen på Kola bidra til å legge begrensninger på allierte luftoperasjoner i regionen, fordi et omfattede angrep mot Russlands strategiske avskrekkelsesevne kan bidra til en uakseptabel eskalering av en konflikt.

Norsk strategi befinner seg i skjæringspunktet mellom russisk og alliert strategi. Som NATO-medlem må Norge tilpasse seg allierte konsepter og strategier, noe som *kan* bidra til å utfordre tradisjonell norsk beroligelsespolitikk. Luftforsvarets hovedoppgave er å kjempe om kontroll over luftrommet og støtte kampen på sjøen og på landjorden, noe den nok vil fortsette å være i uoverskuelig fremtid. Med introduksjonen av F-35 får norske planleggere og beslutningstakere likevel tilgang til et langt mer kapabelt og fleksibelt verktøy som kan operere effektivt, både gjennom defensive og offensive operasjoner, også i de mest krevende situasjonene. Dette kan over tid skape et behov for nye tilnærminger til hvordan luftmakten best bør anvendes. Effektiv bruk av presumptivt strategiske luftkapabiliteter fordrer at beslutningstakere og planleggere kritisk vurderer eksisterende konsepter og nøye analyserer hvordan kapabilitetene best kan bidra til å oppnå politiske og militære målsettinger i en fellesoperativ og alliert ramme. Dette er ikke nødvendigvis et brudd med tradisjonell norsk balansegang i forholdet til Russland, men kan heller sees på som en naturlig og helt nødvendig utvikling som kan bidra til at norsk luftmakt fortsetter å være relevant i en ny teknologisk og sikkerhetspolitisk hverdag. Det handler fremdeles om metodisk målbekjempelse i et støtteperspektiv. Altså hvilke effekter, også militærstrategiske, norske kampfly skal søke å oppnå for å skape og kommunisere så store utfordringer og problematiske dilemmaer for den aggressive part at denne blir avskrekket fra å bruke militærmakt i utgangspunktet.

Fra et teoretisk perspektiv kan en streng tolkning av forskjellige luftmaktteorier få det til å fremstå som at de er gjensidig utelukkende. Det er

de ikke. Tvert imot er teoriene komplementære, og forskjellen ligger hovedsakelig i hvordan man vekter mellom dem. Luftmaktens største fordel ligger nettopp i fleksibiliteten til å skape effekter hurtig på både taktisk, operasjonelt og strategisk nivå avhengig av situasjonens krav. Den teknologiske utviklingen er også med på å viske ut noen av skillelinjene mellom strategiske luftoperasjoner og støtteoperasjoner. Et langtrekkende luftvernsystem kan for eksempel både være et taktisk problem for egne styrker, samtidig som det utgjør et strategisk tyngdepunkt for motstanderen. God innsikt i luftmaktteori og luftmaktens potensial, kombinert med en god forståelse av den strategiske konteksten, er derfor en forutsetning for at planleggere og beslutningstakere skal forstå tilgjengelige muligheter og ta gode beslutninger i uoversiktlige og dynamiske situasjoner. Begge deler blir særlig viktig når Norge nå er i ferd med å innfase avanserte ressurser som F-35 kampfly og P-8 patruljefly som bidrar til å øke vårt handlingsrom betydelig.

Referanser

Aune, J. (2019, 5. august). Vil ikke si hvorfor USA har tre P8-fly på Andøya. *Vestrålen Online*. https://www.vol.no/nyheter/i/044eeg/vil-ikke-si-hvorfor-usa-har-tre-p8-fly-pa-andoya

Baynes, M. (2021, 6. august). RAF Typhoons intercept Russian 'Cold War era' aircraft flying near UK airspace. *Sky News*. https://news.sky.com/story/raf-typhoons-intercept-russian-cold-war-era-aircraft-flying-near-uk-airspace-12374951

Binnendijk, A., Germanovich, G., McClintock, B. & Heintz, S. (2020). *At the vanguard. European contribiutions to NATO's future combat airpower* (RR-A311-1). RAND Corporation. https://doi.org/10.7249/RRA311-1

Boulégue, M. (2019, 28. juni). Russia's military posture in the Arctic. Managing hard power in a 'low tension' environment. *Chatham House*.

Bronk, J. (2020). Status and future of Russian A2/AD capabilities. I R. Dalsjö, C. Berglund & M. Jonsson (Red.), *Beyond bursting bubbles. Understanding the full spectrum of the Russian A2/AD threat and iddentifying strategies for counteraction* (s. 23–40). Försvarsdepartementet. https://www.foi.se/rest-api/report/FOI-R--4991--SE

Burgess, R. R. (2021, 2. februar). Burke: Keflavik important to North Atlantic. *Sea Power Magazine*. https://seapowermagazine.org/burke-keflavik-important-to-north-atlantic-operations/

Cullen, P. & Stormoen, O. M. (2020, 28. februar). *US–Norway bilateral defense agreements: A partnership that strengthens NATO*. Norsk utenrikspolitisk institutt. https://www.nupi.no/publikasjoner/cristin-pub/us-norway-bilateral-defense-agreements-a-partnership-that-strengthens-nato

Dalsjö, R., Berglund, C. & Jonsson, M. (2019). *Bursting the bubble. Russian A2/AD in the Baltic Sea region: Capabilities, countermeasures, and implications*. Försvarsdepartementet. https://www.foi.se/rest-api/report/FOI-R--4651--SE

Department of Defense. (2019). *Report to Congress: Department of Defense Arctic strategy*. https://media.defense.gov/2019/Jun/06/2002141657/-1/-1/1/2019-DOD-ARCTIC-STRATEGY.PDF

Department of the Air Force. (2021, 19. november). *Air Force Doctrine 3-99 The Department of the Air Force role in joint all-domain operations*. https://www.doctrine.af.mil/Doctrine-Publications/AFDP-3-99-DAF-Role-in-Jt-All-Domain-Ops-JADO/

Department of the Navy. (2021). *A blue Arctic. A strategic blueprint of the Arctic*. https://media.defense.gov/2021/Jan/05/2002560338/-1/-1/0/ARCTIC%20BLUEPRINT%202021%20FINAL.PDF/ARCTIC%20BLUEPRINT%202021%20FINAL.PDF

Douhet, G. (2020). *The command of the air* (2. utg.). Martino Fine Books.

Etterretningstjenesten. (2020). *Fokus 2020. Etterretningstjenestens vurdering av aktuelle sikkerhetsutfordringer*. https://www.forsvaret.no/aktuelt-og-presse/publikasjoner/fokus

Etterretningstjenesten. (2021). *Fokus 2021. Etterretningstjenestens vurdering av aktuelle sikkerhetsutfordringer*. https://www.forsvaret.no/aktuelt-og-presse/publikasjoner/fokus

Etterretningstjenesten. (2022). *Fokus 2022. Etterretningstjenestens vurdering av aktuelle sikkerhetsutfordringer*. https://www.forsvaret.no/aktuelt-og-presse/publikasjoner/fokus

Everstine, B. W. (2020, 11. september). Bomber task force sends B-1s to the Arctic, near Africa. *Air Force Magazine*. https://www.airforcemag.com/bomber-task-force-sends-b-1s-to-the-arctic-near-africa/

Forsvaret. (2018). *Forsvarets doktrine for luftoperasjoner*. Luftkrigsskolen. http://hdl.handle.net/11250/2634745

Hamre, J. J. & Conley, H. A. (2017). The centrality of the North Atlantic to NATO and US strategic interests. I J. A. Olsen (Red.), *NATO and the North Atlantic. Revitalising collective defence* (s. 43–58). RUSI.

Heuser, B. (2010). *The evolution of strategy. Thinking war from antiquity to the present*. Cambridge University Press.

International Institute for Strategic Studies. (2020). Russia and Eurasia. *The Military Balance*, *120*(1), 166–219. https://doi.org/10.1080/04597222.2020.1707966

International Institute for Strategic Studies. (2021). Russia and Eurasia. *The Military Balance*, *121*(1), 164–217. https://doi.org/10.1080/04597222.2021.1868794

McDermott, R. N. & Bukkvoll, T. (2017). *Russia in the precision-strike regime* (FFI-rapport 17/00979). Forsvarets forskningsinstitutt. https://www.ffi.no/no/Rapporter/17-00979.pdf

Meld. St. 5 (2020–2021). *Samfunnssikkerhet i en usikker verden.* Justis- og beredskapsdepartementet. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-5-20202021/id2770928/

Meilinger, P. S. (2018). Air power theory. I J. A. Olsen & D. A. Deptula (Red.), *Routledge handbook of air power* (s. 35–45). Routledge. https://doi.org/10.4324/9781315208138-4

Møller, J. E. (2019). *Forsvarssamarbeid mellom Norge, Sverige og Finland – også i krise og konflikt?* (IFS Insight 2/2019). Institutt for forsvarsstudier. http://hdl.handle.net/11250/2614399

NATO. (2018, 26. juni). *NATO's joint air power strategy*. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_156374.htm

Nilsen, T. (2019, 19. desember). Russia's top general indirectly confirms Arctic deployment of the unstoppable Kinzhal missile. *The Barents Observer*. https://thebarentsobserver.com/en/security/2019/12/russias-top-general-indirectly-confirms-arctic-deployment-unstoppable-missile

Nilsen, T. (2020a, 26. august). American spy-plane circles Russian Northern Fleet's exercise waters. *The Barents Observer*. https://thebarentsobserver.com/en/security/2020/08/american-spy-plane-circles-russian-northern-fleets-exercise-waters

Nilsen, T. (2020b, 4. juni). B-52 on Arctic mission with Norwegian fighter jets. *The Barents Observer*. https://thebarentsobserver.com/en/security/2020/06/b-52-arctic-mission-norwegian-fighter-jets

Norum, H. (2018, 5. mars). *Russland simulerte angrep på Vardø*. NRK. https://www.nrk.no/norge/_-russland-simulerte-angrep-pa-vardo-radar-1.13946450

Norwegian Armed Forces. (2018). *Facts and information. Exercise Trident Juncture 2018 (TRJE18)*. Norwegian Armed Forces. https://web.archive.org/web/20181106162723/https://forsvaret.no/en/ForsvaretDocuments/Facts-English.pdf

Olsen, J. A. (2020). Understanding NATO. *The RUSI Journal*, *165*(3), 60–72. https://doi.org/10.1080/03071847.2020.1777772

Pape, R. A. (1996). *Bombing to win: Air power and coercion in war*. Cornell University Press.

Prop. 151 S (2015–2016). *Kampkraft og bærekraft. Langtidsplan for forsvarssektoren.* Forsvarsdepartementet. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-151-s-20152016/id2504884/

Prop. 14 S (2020–2021). *Evne til forsvar – vilje til beredskap. Langtidsplan for forsvarssektoren.* Forsvarsdepartementet. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-14-s-20202021/id2770783/

Prop. 1 S (2022–2023). *For budsjettåret 2023*. Forsvarsdepartementet. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20222023/id2931374/

Reach, C., Kilambi, V. & Cozad, M. (2020). *Russian assessments and applications of the correlation of forces and means*. RAND Corporation. https://doi.org/10.7249/RR4235

Riaz, W. (2018, 13. november). 257 meter langt krigsskip har ankommet Oslo. *Aftenposten*. https://www.aftenposten.no/norge/i/wEzO14/257-meter-langt-krigsskip-har-ankommet-oslo

Sandnes, H. O. (2008). *The 1970–74 combat aircraft analysis. Priority to defensive counter air and anti shipping operations. How optimizing defence resources altered the use of RNoAF fighters* [Masteroppgave, University of Glasgow]. http://theses.gla.ac.uk/2669/

Secretary of the Air Force. (2020). *The Department of the Air Force. Arctic Strategy*. https://www.af.mil/Portals/1/documents/2020SAF/July/ArcticStrategy.pdf

Sutyagin, I. (2018). Russian air power. I J. A. Olsen (Red.), *Routledge handbook of air power* (s. 313–326). Routledge.

TASS. (2020, 3. september). Russia's MiG-31 intercepts US, UK recon planes over Barents Sea. *TASS*. https://tass.com/defense/1197169

Teknisk Ukeblad. (2018, 9. oktober). Hangarskipet har plass til flere fly enn det er i det norske luftforsvaret. Nå kommer det hit for å øve. *Teknisk Ukeblad*. https://www.tu.no/artikler/hangarskipet-har-plass-til-flere-fly-enn-det-er-i-det-norske-luftforsvaret-na-kommer-det-hit-for-a-ove/448273

Tørrisplass, O. M. (2018). Deterrence and crisis stability – the F-35 and joint strike missile's effect on the Norwegian security policy toward Russia. *Scandinavian Journal of Military Studies*, *1*(1), 19–32. https://doi.org/10.31374/sjms.10

U.S. Army. (2018). *The U.S. Army in multi-domain operations 2028 (TRADOC Pamphlet 525-3-1)* US Army. https://adminpubs.tradoc.army.mil/pamphlets/TP525-3-1.pdf

U.S. Naval Forces Europe-Africa. (2020, 10. september). *USS Ross and P-8A Poseidon conclude operations in the Barents Sea with Norway and U.K*. https://www.c6f.navy.mil/Press-Room/News/News-Display/Article/2342131/uss-ross-and-p-8a-poseidon-conclude-operations-in-the-barents-sea-with-norway-a/

Warden, J. A. (1995). The enemy as a system. *Airpower Journal*, *IX*(1), 40–55. https://www.airuniversity.af.edu/Portals/10/ASPJ/journals/Volume-09_Issue-1-Se/1995_Vol9_No1.pdf

Warden, J. A. (1997). Success in modern war: A response to Robert Pape's bombing to win. *Security Studies*, *7*(2), 172–190. https://doi.org/10.1080/09636419708429345

Zysk, K. (2020). *Russia's military build-up in the Arctic: To what end?* (CNA-rapport). The Center for Naval Analyses. https://www.cna.org/reports/2020/09/IOP-2020-U-027998-Final.pdf

KAPITTEL 5

Et forsvarsproblem og et mulig sikkerhetsdilemma. Allierte forsterkninger og sikkerhetspolitikk i nord, 1960–1980

Stian Bones
UiT Norges arktiske universitet

Abstract: This chapter investigates two phases of Norwegian-American bilateral studies aiming to reinforce the defense of Northern Norway. The inception of this initiative can be traced back to the early 1960s, when Minister of Defense Gudmund Harlem launched an invitation policy based on the new strategic concept of "flexible response". A major defense problem, seen from the perspective of small state Norway, was the combined effects of the geographical proximity to the Soviet Union and the peripheral location with respect large US military bases and facilities. To overcome this problem, military analysts had to find ways to combine the Norwegian doctrine of "holding time" with innovative solutions that would facilitate allied reinforcements at the earliest possible stage of a conflict. On the other hand, Norway also had to avoid a situation where allied reinforcements evolved into a security dilemma. Johan Jørgen Holst played a prominent role in that respect. First as an analyst, then as a politician, Holst, put the allied reinforcements into a comprehensive Norwegian security policy strategy. Over the course of a fifteen-year period, Holst managed to make his mark in the field through the formation of security policy concepts, defense policy practice, and diplomacy.

Keywords: United States–Norway, military reinforcements, northern flank, invitation policy, security dilemma

Sitering: Bones, S. (2023). Et forsvarsproblem og et mulig sikkerhetsdilemma. Allierte forsterkninger og sikkerhetspolitikk i nord, 1960–1980. I N. Wegge (Red.), *Sikkerhetspolitikk og militærmakt i Arktis* (Kap. 5, s. 101–124). Cappelen Damm Akademisk. https://doi.org/10.23865/noasp.183.ch5

Innledning

Militære forbindelser til vestmaktene og spørsmålet om allierte forsterkninger står sentralt i norsk forsvars- og sikkerhetspolitisk forskning, og har gjort det lenge. Fra Norges uavhengighet i 1905 og fram til andre verdenskrig sto Norge utenfor militære allianser. I løpet av disse årene skiftet allikevel Norges offisielle sikkerhetspolitiske forankring flere ganger, fra alliansefrihet (1905–1914), nøytralitet (1914–1918), kollektiv sikkerhet gjennom Folkeforbundet (1920–1940) og krigsallianse (1940–1945) (Riste, 1991). Selv om Norge gjennom disse årene søkte trygghet gjennom alliansefrihet i ulike former, var den reelle sikkerhetspolitiske forankringen festet i det historikeren John Sanness kalte for en «implisitt garanti» (Sanness, 1978). Tanken var at Storbritannia, i egen interesse, ville sørge for å bevare Norges integritet (Riste, 1991).

Til tross for at Storbritannia i realiteten var landet Norge ventet hjelp fra i tilfelle krig og konflikt, kunne ikke denne koblingen omtales og debatteres i den samtidige norske forsvarsdebatten (Kristiansen, 2008, s. 92–94; Riste, 1991, s. 8–9). En hovedårsak til det var at Norge – i tilfelle krig – ville søke å holde seg nøytral. Kjente bindinger til den ene av stormaktene ville undergrave denne politiske målsettingen.

Etter andre verdenskrig ble USA den fremste garantisten for norsk sikkerhet. USAs rolle som beskyttermakt ble særlig utviklet i forbindelse med dannelsen av Atlanterhavspakten i 1949 og den påfølgende etableringen av NATO i 1950–1951. Et bilateralt samarbeid mellom USA og Norge utdypet disse forbindelsene.

Det tette og nære militære samarbeidet mellom Norge og USA var godt kjent for alle stater med sikkerhetsinteresser i Norges nærområder, inkludert Sovjetunionen. Men siden spørsmålet om allierte forsterkninger måtte håndteres i en kald krig-kontekst, der USA og Sovjetunionen var hovedmotstandere og også de mektigste statene, oppsto det nye problemer. Politikk og tiltak som skulle sikre allierte militære forsterkninger måtte ikke i seg selv bidra til å øke spenningen i Norges sikkerhetspolitiske omgivelser.

Dette er det overordnede temaet for denne artikkelen. Rent empirisk drøfter artikkelen forholdet mellom militære forsterkninger og relaterte sikkerhetspolitiske problemstillinger i forbindelse med arbeidet til den

norsk-amerikanske bilaterale militære studiegruppen, som særlig tok sikte på å styrke forsvarsevnen i nord. Artikkelen viser hvordan sentrale norske aktører arbeidet med å tilpasse nye allierte forsterkninger til en bred nasjonal sikkerhetspolitisk strategi. Spesielt gjaldt dette Johan Jørgen Holst, som både studerte de sikkerhetspolitiske omgivelsene rundt studiegruppens arbeid svært nøye, men som også arbeidet politisk for å avklare norske intensjoner bak den allierte invitasjonspolitikken overfor andre berørte stater, slik som Finland, Sovjetunionen – og USA. Artikkelen argumenterer for at studiegruppen og andre aktører på norsk side både bidro til å styrke forsvarsevnen i nord, men også til å forhindre at tiltakene skulle gi næring til et sikkerhetsdilemma.

Bakgrunn og spørsmål

Eksisterende litteratur om den bilaterale studiegruppen har ikke gjort koblinger mellom de allierte forsterkningene som den søkte å etablere, og begrepsparet avskrekking og beroligelse, som Johan Jørgen Holst innførte. Relevansen av begreper som sikkerhetskalkyle eller sikkerhetsdilemma har heller ikke vært drøftet. Andre sider ved den bilaterale studiegruppens arbeid er allikevel godt utforsket og kjent fra før. Særlig har Rolf Tamnes og Ole Jørgen Maaø levert sentrale bidrag på feltet.

Rolf Tamnes har vist hvordan studiegruppen kan forstås som et håndfast uttrykk for en aktiv norsk invitasjons- og integrasjonspolitikk. Tamnes viser i den forbindelse til Johan Jørgen Holst, som skrev at det gjaldt å «plugge inn norske interesser og hensyn i den amerikanske beslutningsprosessen før vedtakene låser utviklingen» (Tamnes, 1997, s. 83).

De norske forsvarsinteressene var i denne forbindelse som nevnt særlig knyttet til Nord-Norge. Her inngikk studiegruppen i et bredere norsk invitasjonsmønster som også satte norsk forsvarsplanlegging inn i et tydeligere allianseperspektiv. Først og fremst kom det til uttrykk gjennom økt interesse fra amerikanske militære myndigheter og fra NATOs øverstkommanderende i Europa. Sett i et europeisk perspektiv hadde nordområdene gjennom hele den kalde krigen vært å betrakte som en flanke til sentralfronten på kontinentet, men fra andre halvdel

av 1960-tallet ble oppmerksomheten om nordflanken fra sentrale vestlige allierte hevet. Prosessen rundt studiegruppen bidro til det. Gjennom 1960- og 1970-tallet ble det utviklet en bredere forståelse for at nordflanken hadde en annen betydning enn NATOs sørflanke, særlig siden et sovjetisk militært avansement i nord ville true forbindelseslinjene mellom Nord-Amerika og Europa. Sett i en europeisk kontinental sammenheng representerte derfor trusselen mot nordflanken et betydelig strategisk problem (Tamnes, 1991, s. 246).

I sin doktoravhandling om Systemgruppen, avdeling for system- og operasjonsanalyse ved Forsvarets forskningsinstitutt (FFI), har historikeren Ole Jørgen Maaø gjort grundig rede for den sentrale betydningen som denne avdelingen hadde for utformingen av norsk forsvarspolitikk i perioden 1959–1980. Systemgruppen, som var en relativt liten avdeling, drev både med konkrete operasjonsanalyser og med bredere systemanalyser, som kunne legge større deler av forsvarsstrukturen under lupen. Slike mer overordnede systemanalyser skulle sette militære og politiske ledere bedre i stand til å planlegge forsvarsstrukturen framover i tid (Maaø, 2014, s. 38–41).

Systemgruppens samarbeid med amerikanske miljøer var spesielt tett og betydningsfullt, viser Maaø. RAND Corporation var en foregangsinstitusjon for systemanalyser, og hadde også betydelig innflytelse hos beslutningstakere i Washington DC. I det hele tatt var dette analysemiljøet preget av kort avstand og få skranker over til politiske beslutningstakere.

Samtidig med at Systemgruppen etablerte et nettverk med amerikanske kolleger, startet den også en satsing på sikkerhetspolitiske analyser. Den mest sentrale personen her var Johan Jørgen Holst, som fra 1964 arbeidet med prosjektet «Noen faktorer av betydning for forsvarsplanleggingen». Prosjektet ble en slags plattform for det samarbeidet som særlig Holst og sjefen hans, Erik Klippenberg, innledet med amerikanske analytikere midt på 1960-tallet, og som ble tatt opp igjen fra 1973 av (Maaø, 2014, 134–156, 279–327).

Selv om den eksisterende forskningen gir en meget god oversikt, er det allerede antydet at man åpenbart også kan nærme seg temaet med nye spørsmål og begreper, og utnytte flere og andre kilder.

Et forhold som framstår som uklart, gjelder opprinnelsen til den bilaterale studiegruppen. Var samarbeidet midt på 1960-tallet, som både Tamnes og Maaø beskriver, i realiteten en innledning til det samarbeidet som utviklet seg fra 1973 av, og som fikk stor betydning for allierte forsterkninger i nord?

Et annet forhold, som er berørt både av Tamnes og Maaø, angår hensynet til de sikkerhetspolitiske omgivelsene. Begge beskriver en prosess som var preget av hemmelighold. Det er grunn til å tro at hemmeligholdet både skyldtes et ønske om å skjerme seg fra kritikk fra en hjemlig opinion og fra Sovjetunionen mens arbeidet pågikk. Det er åpenbart at særlig Holst la meget stor vekt på å tenke gjennom hvordan allierte forsterkninger ville påvirke Norges relasjoner til Sovjetunionen. Det begrepsparet som Holst innførte i den norske sikkerhetspolitiske debatten, avskrekking og beroligelse, var i så måte et svært sentralt bidrag. Etter hvert som flere allierte forsterkninger faktisk ble etablert, kom det også nye selvpålagte restriksjoner. Ved siden av dette ble det også ført politiske nordområdedialoger med andre berørte stater. Mens selvpålagte restriksjoner og hensynet til den hjemlige opinionen har vært godt behandlet i litteraturen, kan den sikkerhetspolitiske kommunikasjonen med andre stater med fordel studeres nøyere. Dette gjelder både forholdet til Sovjetunionen og Finland, men også Norges relasjoner til den mektige alliansepartneren USA. Den politiske dialogen med disse statene inneholdt et element av hva jeg vil kalle «intensjonsavklaring« eller det Jervis (2017) kaller «signaling», der sentrale norske beslutningstakere søkte å sette forsterkningene inn i en helhetlig, konsistent og troverdig sikkerhetspolitisk strategi.

På et konseptuelt nivå kom hensynet til de eksterne omgivelsene altså særlig til uttrykk gjennom Holsts nyskapende analyse om norsk sikkerhetspolitikk. Rolf Tamnes har omtalt Holst som «den mest markante og innflytelsesrike sikkerhetspolitiske analytikeren i Norge i kald krigepoken» (Tamnes, 1997, s. 64). Han arbeidet som sikkerhetspolitisk forsker og analytiker i FFI og Norsk Utenrikspolitisk Institutt (NUPI), før han i 1976 trådte inn i politikken som statssekretær i Forsvarsdepartementet (1976–1979), deretter i Utenriksdepartementet (1979–1981). Senere ble han også forsvarsminister (1986–1989, 1990–1993) og utenriksminister fra 1993 inntil sin død i 1994.

Tankegodset som Holst utviklet, fikk stor betydning i norsk sikkerhetspolitikk. Det er grunn til å understreke at begrepsutviklingen Holst sto bak utviklet seg samtidig med den bilaterale dialogen på 1960-tallet. I løpet av 1970-årene etablerte Holst seg i politiske posisjoner som ga ham mulighet til å forme og formidle sin fagkunnskap også på et diplomatisk plan (Tjelmeland, 2012). Politikeren Holst satte da de allierte forsterkningene inn i en helhetlig norsk sikkerhetspolitisk strategi (Dramstad, 2021). I løpet av en femtenårsperiode rakk Holst å prege feltet både gjennom sikkerhetspolitisk begrepsdannelse, konkrete systemanalyser og forsvarspolitisk praksis. Holst ble slik den norske småstatsrealismens «handlingsideolog», for å låne et begrep av Rune Slagstad (1998). Holsts bidrag anskueliggjør også at begreper som avskrekking og beroligelse har en historie, at denne historien er knyttet til ulike kontekster, og at innholdet dermed har forandret seg over tid.

Doktriner, militær utvikling og sikkerhetsdilemmaet

Dominerende trusselbilder og grunnleggende nasjonale forskjeller – særlig i maktpolitisk forstand – gjorde at forholdet til Sovjetunionen forble det viktigste sikkerhetspolitiske spørsmålet under den kalde krigen. Naboskapet med Sovjetunionen la også tunge føringer for Norges relasjoner til vestmaktene, og resulterte i en klar atlantisk orientering og et tett nordisk samarbeid. Norsk politikk innenfor alliansen tok sikte på å binde andre vestlige land, særlig USA, til forsvaret av Norge. På den ene siden tilrettela Norge for amerikansk militær beskyttelse, altså en form for utvidet avskrekking (Haaland et al., 2021, s. 221). På den andre siden måtte Norge søke å hindre at landet eller nærområdene ble utgangspunkt for økt og uønsket stormaktspolitisk konkurranse.

De begrensningene Norge la på egen og på vestlig virksomhet nær Sovjetunionen, forteller også en hel del om norske trusselbilder. Dersom Sovjetunionen utelukkende hadde blitt betraktet som en grunnleggende ekspansjonistisk stat, er det lite trolig at norske politikere ville ha samlet seg bak et helt sett av selvpålagte restriksjoner, slik tilfellet faktisk var gjennom flere tiår. En mulig sovjetisk offensiv mot norsk område var

derfor ikke den eneste kilden til krig eller konflikt, slik ledende norske politikere så det. I 1948, året før Norge ble med i Atlanterhavspakten, uttalte utenriksminister Halvard Lange at den største trusselen mot verdensfreden var den dype mistenksomheten og fiendskapen som rådet mellom stormaktene. Selv om ingen av stormaktene ville ha krig, så kunne prosessen drive dem til det. Den ene parten kunne feiltolke den andres intensjoner, innbille seg at den andre ville komme en selv i forkjøpet, eller feilvurdere hvor grensen gikk for det en kunne foreta seg uten at det framprovoserte en stormaktskrig (Bones et al., 2015a).

Det Halvard Lange i realiteten satte ord på, var det fenomenet som i internasjonale relasjoner omtales som et sikkerhetsdilemma (Jervis, 1978, 2001; Tang, 2009). Den begrensede innsikten som beslutningstakere har om den andre partens intensjoner, driver fram en usikkerhet og frykt som igjen skaper et behov for å øke eget maktgrunnlag, særlig militært. Derfor kan en stat som ikke har intensjoner om å true en annen stat (men bare sikre seg selv) allikevel framstå som truende, slik andre stater oppfatter det. Det finnes retninger innenfor internasjonale relasjoner som ser det mulig å redusere usikkerheten og øke tilliten mellom stater, og på den måten også håndtere og holde i sjakk noen av drivkreftene bak sikkerhetsdilemmaet. Under gitte forutsetninger kan det for eksempel skje gjennom beroligelse (Montgomery, 2006).

Med det militære maktgrunnlaget Norge rådet over under den kalde krigen, kunne landet ikke i seg selv utgjøre noen trussel overfor Sovjetunionen. Det kunne bare skje ved at andre stater, særlig USA, økte sin militære makt og innflytelse i norsk område.

Norge ønsket beskyttelse av USA, men det viste seg lenge å være vanskelig å få USA til å binde konvensjonelle styrker til forsvaret av Norge. Sikkerhetsgarantien hvilte først og fremst på USAs kjernevåpen. Den grunnleggende doktrinen som USA og NATO bygde sitt forsvar på fra 1953 av, er kjent under uttrykket «massiv gjengjeldelse». Avskrekkingen bygde på forutsetningen om at USA og NATO ville sette inn voldsomme atomvåpenstyrker umiddelbart ved et krigsutbrudd, og at man tok sikte på å ramme et svært bredt spekter av strategiske mål hos motstanderen (Skogrand & Tamnes, 2001, s. 30). Denne doktrinen innebar at militære baser og avdelinger i det nordlige Norge også kunne anses

som støtteelementer i forbindelse med en kjernefysisk operasjon mot Sovjetunionen.

I et nasjonalt perspektiv fortonte forsvarsoppgavene seg naturligvis annerledes. Den norske forsvarsstrategien gikk ut på å bygge ut et periferiforsvar, altså å beskytte store deler av landet og samtidig legge til rette for alliert hjelp (Gjeseth, 2011, s. 23). Så lenge massiv gjengjeldelse var gjeldende doktrine i NATO, rådet det imidlertid stor usikkerhet omkring muligheten for i det hele tatt å bringe større allierte forsterkninger til Nord-Norge. Først når dedikerte allierte forsterkninger til Nord-Norge var i ferd med å materialisere seg, ble sikkerhetsdilemmaet et moment som kunne settes i forbindelse med konvensjonelle styrker i Norge. Dette skjedde i løpet av 1960-tallet.

Militære utviklingstrekk på 1960-tallet

Andre halvdel av 1960-tallet var preget av omfattende endringer på det militære området i nordområdene. Fra slutten av 1960-tallet hadde Sovjetunionens nordflåte, østersjøflåte og svartehavsflåte nådd en størrelse og styrke som kunne utgjøre en reell trussel mot USA og Storbritannias sjømaktsdominans i det nordøstlige Atlanterhavet og Middelhavet. Fram til da hadde vestmaktene dominert Atlanterhavet. Det hersket en tro på at USA ville være i stand til å sikre livlinjen til Vest-Europa i tilfelle krig, og sørge for amerikanske militære forsterkninger til utsatte land i Vest-Europa. Denne tilstanden var nå truet. Fra 1963 av kunne norske overvåkingsfly år for år registrere stadig mer komplekse sovjetiske militærøvelser i Norskehavet.

Det fant også sted en forskyvning innen de sovjetiske flåtestyrkene. I 1959 noterte den norske E-tjenesten seg at antallet ubåter i Nordflåten hadde økt markant på få år, fra 74 i 1956 til 109 i 1959 (Klevberg, 2012, s. 195). Styrkingen av Nordflåten skjøt ytterligere fart i løpet av 1960-tallet, samtidig som nye og mer avanserte ubåtklasser ble tatt i bruk. I NATO ble det særlig lagt vekt på innfasingen av Yankee-klassen, som ble operativ fra 1967–1968 av. Strategiske ubåter av denne klassen, som kunne sammenliknes med de av USA og Storbritannias ubåter som var plattform for Polarisraketter, ble ansett som noe av en «game-changer» (Dyndal, 2011, s. 572).

De strategiske ubåtene var også hovedplattform for levering av interkontinentale ballistiske missiler, de viktigste våpnene i den kjernefysiske avskrekkingen mellom supermaktene. Ubåtene garanterte for Sovjetunionens andreslagsevne – og dermed vissheten om at Sovjetunionen, i likhet med USA, hadde kapasitet til gjensidig ødeleggende angrep. Fra og med 1973 var sovjetiske ubåter heller ikke lenger tvunget til å flytte ut av Nordøst-Atlanteren for å treffe mål i Nord-Amerika. Mål i Nord-Amerika kunne nås fra nesten hvor som helst i Barentshavet eller Polhavet.

Vissheten om at begge parter hadde kapasitet til gjensidig ødeleggelse, skapte en form for stabilitet. Men samtidig skapte den et behov for nytenkning når det gjaldt militær doktrine, noe som i løpet av 1960-årene førte til at konseptet «fleksibel respons» erstattet doktrinen om «massiv gjengjeldelse». Logikken bak «fleksibel respons» var å utvikle troverdig avskrekking som kunne dekke flere scenarioer. NATO-styrker måtte utvikle troverdige og tilpassede svar på ulike militære trusler, og legge mer vekt på konvensjonell styrkeproduksjon. I bunnen for doktrinen om fleksible eller graderte svar lå vissheten om partenes evne til gjensidig ødeleggelse, og at det – på grunn av dette faktum – ikke lenger virket troverdig at USA ville møte begrensede sovjetiske militæroperasjoner med et med massiv gjengjeldelse (Skogrand & Tamnes, 2001, s. 34–55).

Studiene kommer i gang

Det var under dette større strategiske bildet at Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) i 1964 tok kontakt med amerikanske militære myndigheter med tanke på bilaterale studier. Kontakten kom i stand på bakgrunn av et politisk initiativ som ble tatt av forsvarsminister Gudmund Harlem. Over tid etablerte Harlem seg som et sterkt navn både i State Department og i Pentagon. Som nyslått forsvarsminister møtte han i mai 1961 blant annet Assistant Secretary of Defense Paul Nitze. Møtet utviklet seg til en åpen diskusjon om forsvars- og sikkerhetspolitiske problemer, med vekt på Norge. Paul Nitze, som var en sentral skikkelse i USAs sikkerhetspolitiske establishment, var «extremely impressed with Harlem». Et av temaene de to drøftet, var behovet for å øke den konvensjonelle militære

styrken i Norge. Nitze og Harlem var enige om at «the Western Alliance must in each area be willing and prepared to put up the best possible fight, and to have the enemy know that they will put up the best possible fight, even though in any one area the odds may be overwhelming» (NARA, 1961).

Måten Harlem resonnerte på, samsvarte med den nyorienteringen som var under utvikling i USA, kjent som fleksibel respons. Harlem hadde også utvekslet tilsvarende synspunkter med utenriksminister Dean Rusk. Harlems – og Nitzes – tenkning samsvarte også med de ideene som Lauris Norstad, den norsk-amerikanske øverstkommanderende for NATO-styrkene i Europa, nå gikk inn for. Videre hadde Harlem også gjort det klart at han ville få i gang studier av hvordan Norge kunne skape mest mulig kampkraft ut av egne militære styrker, og at han gjerne ville koordinere slike studier med USA (NARA, 1961).

Det var altså Harlem som la det politiske grunnlaget for de bilaterale norsk-amerikanske studiene. Initiativet inngikk i et bredere mønster. Under hans periode som forsvarsminister ble de militære forbindelse til USA vesentlig styrket. Harlem utviklet en tett forbindelse med USAs forsvarsminister Robert McNamara. Ifølge USAs ambassadør til Norge, Margaret Joy Tibbetts, hvilte den tette relasjonen delvis på en felles forståelse av den strategiske doktrinen fleksibel respons. I en omfattende rapport fra 1965, uttrykte Tibbetts at Norge i bunn og grunn betraktet sitt NATO-medlemskap som et bilateralt forsvarssamarbeid med USA. Det var selvfølgelig en overdrivelse, men hun mente allikevel å se at Norge i stadig større grad «identifies NATO with the United States and in reality turns to the United States for security» (NARA, 1965).

Etter Harlems initiativ tok det ganske lang tid før studiene faktisk kom i gang. Kanskje var noe av problemet at det tok tid å bygge opp et egnet miljø i Norge. Systemgruppen ved FFI, som kunne utføre operasjons- og systemanalyser, ble først dannet i 1959. I 1963 ble så statsviteren Johan Jørgen Holst ansatt ved Systemgruppen, etter et opphold på Harvard. Holst brakte inn nødvending sikkerhetspolitisk kompetanse. Gjennom resten av 1960-tallet og 1970-tallet var Erik Klippenberg og Johan Jørgen Holst de mest sentrale deltakerne fra norsk side i de bilaterale studiene. Begge to var opptatt av tema som Norges militære relasjoner til USA og

av det nordnorske forsvarsproblemet, ikke minst forsterkningsproblematikken (Maaø, 2014, s. 139).

I mars 1966 reiste Holst og Klippenberg til RAND Corporations hovedkvarter i Santa Monica, USA. Der møtte de analytikere fra avdeling for internasjonal sikkerhetspolitikk (ISA) i Pentagon, men også folk fra State Department – og naturligvis også fra RAND Corporation. Det var særlig to overordnede problemstillinger som norske militære myndigheter var interessert i å studere. For det første våpenteknologi, og hvordan spørsmålet om å bringe forsterkninger til Nord-Norge stilte seg i lys av endringer på dette området. For det andre handlet det om å utvikle plausible scenarioer for et sovjetisk angrep på Norge i nord.

Bare en liten krets i Norge var orientert om dette tiltaket – av gode grunner. Det var helt spesielt at representanter for USA satte seg ned med representanter for et annet land og studerte dets forsvarsproblemer på denne måten. Henry S. Rowen i Pentagon karakteriserte opplegget som «unique in its concept and in the manner it will be executed and an unusual step forward in international understanding» (RA, 1964b). Representantene fra FFI var fullstendig klar over det politisk sensitive i arbeidet, som jo innebar at norske og amerikanske analytikere studerte norsk forsvarsevne blant annet i lys av de selvpålagte restriksjonene. Dette ble i høy grad tatt alvorlig også på amerikansk side. Rowen la vekt på at amerikanske deltakere ikke skulle presse norske deltakere, for eksempel i atomspørsmålet (Maaø, 2014, s. 146; RA, 1964c).

I løpet av 1965 ble det produsert en lang rekke studier fra begge sider. Utvikling av scenarioer i nord, særlig med tanke på militær kampkraft og utholdenhet, sto mest sentralt. Dette innbefattet også forsterkningsplaner for Nord-Norge. FFI hadde også forberedt studier som tok for seg geografi og ressursgrunnlag, og la også fram graderte studier av norske selvpålagte restriksjoner for sine amerikanske kolleger. Kildene tyder på at dette uformelle møtet mellom analytikere fra de to landene virkelig var fruktbart. Joseph O. Fletcher fra RAND Corporation oppsummerte enkelte problemer som var identifisert: Norske militære styrker ville ikke være i stand til å forhindre Sovjetunionen i å erobre Finnmark. Mottaksstøtten for allierte forsterkninger var altfor dårlig utviklet på norsk side, samtidig som NATOs deployeringskapasitet også led av store mangler. Videre

var det av stor betydning å styrke vestlig luftmakt i nord, herunder også flyplasskapasitet. En slags konklusjon var også at den beste måten å forhindre et overraskelsesangrep på, var ved å overbevise Sovjetunionen om at NATOs avskrekking på nordflanken var troverdig (NARA, 1966).

Mars-møtet i Santa Monica i 1966 avsluttet den bilaterale forsvarsstudien, i alle fall foreløpig. Dersom samarbeidet eventuelt skulle føres videre inn i en ny fase, var forutsetningen at FFI måtte ta et hovedansvar for å utvikle mer detaljerte scenarioer. Amerikanerne ville fortsatt stille analysekapasitet ved behov, for eksempel innen krigsspill. Klippenberg, på sin side, pekte også på andre usikkerhetsmomenter. La forsvaret av Nord-Norge for liten vekt på omgåelsesalternativet – altså faren for at Sovjetunionen kunne avsnøre Nord-Norge eller Trøndelag sør for den norske hovedstyrken i Indre Troms og Ofoten? Klippenberg var også tydelig på at overføring av styrker fra Sør-Norge og forhåndslagring av materiell i nord var noe som måtte studeres nøyere.

Avskrekking og beroligelse

Parallelt med det daglige arbeidet ved FFI, arbeidet Holst også med studien *Norsk sikkerhetspolitikk i strategisk perspektiv*, som ble utgitt av NUPI i to bind i 1967. Det var her – og i en artikkel utgitt året før – at Holst introduserte begrepsparet «avskrekking og beroligelse» (Holst, 1966, 1967). Selv om begrepsparet først ble introdusert i 1966, har norske historikere også brukt begrepene til å beskrive norsk sikkerhetspolitikk før 1960-årene, det vil si fra og med Norge tiltrådte Atlanterhavspakten i 1949 (Eriksen & Pharo, 1992, s. 35). Dette er i tråd med Holsts eget perspektiv, når han skrev:

> Avskrekking og beroligelse innebærer i realiteten en utnyttelse av muligheten for å påføre motparten skade og ulemper såvel som å gi 'påskjønnelser'. Det systemet av ensidige men betingete begrensninger som Norge har fulgt i spørsmålet om fremmede baser, atomvåpen og militære manøvrer, illustrerer dette forholdet. (Holst, 1967, s. 33)

For Holst var det allikevel først og fremst *samtidige* sikkerhetspolitiske forhold som aktualiserte begrepene. Holst observerte at store endringer

fant sted både på amerikansk og sovjetisk side. Endringer av militærmakten i Norge presset seg dermed fram, men endringene måtte ikke undergrave grunnleggende sikkerhetspolitiske målsettinger. En viktig målsetting, antok Holst, var at Norge skulle bidra til «den lokal oppdemning av Sovjetunionens makt i Nord-Europa». Samtidig var det essensielt at de sovjetiske lederne «presenteres et miljø hvori i de vil foretrekke å bygge ut i Sovjetunionen snarere enn å ty til territoriell ekspansjon». De sovjetiske lederne måtte heller ikke «ledes til maktanvendelse av frykt for trusler mot utbyggingen av Sovjetunionen» (Holst, 1967, s. 33–34).

Her var Holst inne på forhold som kan knyttes til begrepet sikkerhetsdilemma, som var et begrep han selv vanligvis ikke brukte. Han kjente utvilsomt til begrepet, ettersom det var utformet rundt 1950 og godt kjent i de miljøene der han følte seg hjemme. I stedet brukte han begrepet sikkerhetskalkyle. Begrepet sikkerhetskalkyle, slik Holst brukte det, var kalibrert inn mot det internasjonale systemet – omgivelsene – på en annen måte enn ordet dilemma, som ofte vektlegger intensjoner hos noen få. Poenget hos Holst var at sikkerhetskalkylen, for eksempel hos Sovjetunionen, handlet om å forholde seg til *helheten* hos motparten, det vil si til en samlet NATO-styrke; det som ble omtalt som militærbalansen. Selvsagt la Sovjetunionen vekt på hva som skjedde på de enkelte avsnittene, for eksempel på nordflanken, men dette måtte allikevel ses i et helhetlig perspektiv.

Dermed fikk Holst fram viktige poeng. Norsk sikkerhetspolitikk, forholdet mellom avskrekking og beroligelse, måtte alltid ses i en større internasjonal sammenheng. Men kanskje unnlot dermed Holst også å sette begrep på noe viktig? For begrepet sikkerhetsdilemma åpner mer for å ta i betraktning intensjoner og samhandling mellom *færre* aktører, gjerne to eller tre. Jeg har allerede nevnt at Holst selv la vekt mye vekt på det politisk-diplomatiske arbeidet, og på tillitsskaping. I nyere litteratur framstår nettopp tillit som et kjernespørsmål i sikkerhetsdilemmaet. Retninger innenfor internasjonale relasjoner, som defensiv realisme og liberal institusjonalisme, hevder at det faktisk går an å håndtere og tøyle noen av drivkreftene bak sikkerhetsdilemmaet. Noen argumenterer også for strategier som kan føre til økt tillit. Under gitte forutsetninger kan det for eksempel skje gjennom beroligelse, spesielt når intensjonsavklaringer

framstår som konsistente, troverdige og innebærer bindinger på en selv (Kydd, 2000; Montgomery, 2006).

For Holst var det klart at Norge faktisk kunne bidra til stabilitet og lavspenning i nord. Skulle et slikt mål kunne nås, måtte Norge absolutt ikke overlate utviklingen i nord til stormaktene alene. Norge måtte føre en aktiv nordpolitikk, og på den måten forhindre at konkurransehensyn mellom stormaktene skjøv hensynet til stabilitet til side (Holst, 1985b, s. 15). På grunn av naboskapet til de store sovjetiske basekompleksene i nord, var norsk sikkerhetspolitikk særlig knyttet til denne typen strategiske betraktninger.

Nye studier

Selv om det er vanskelig å måle konkrete effekter av arbeidet til den første bilaterale studiegruppen, ga den utvilsomt økt innsikt og forståelse. For FFI, som intensiverte arbeidet med system- og operasjonsanalyser, må utbyttet ha vært verdifullt. Analysefolk i USA hadde investert tid og ressurser i dette, noe som for Norge hadde større verdi enn bare en kvalitetskontroll og en «second look».

Til tross for at den første runden med bilaterale studier ble avsluttet i 1966, fortsatte kontaktene innenfor nettverket. Forbindelsene ble i høyeste grad vedlikeholdt. Sommeren 1971 var Klippenberg på et lite opphold ved RAND Corporation. I 1973 ble Klippenberg, Holst og oberst Tønne Huitfeldt, sjef for plan- og budsjettstaben i Forsvarets overkommando, med i et stort amerikansk prosjekt som studerte potensielle konfliktsituasjoner i mange land. Ifølge historikeren Rolf Tamnes var formålet med disse studiene «å gi flexible response et mer troverdig innhold» (Tamnes, 1997, s. 83).

På amerikansk side var blant annet Albert Wohlstetter, en kjent ekspert innen internasjonale relasjoner, dratt inn. Holst kjente Wohlstetter godt fra før. Holst fornemmet at dette prosjektet kunne bli viktig for Norge. Prosjektet ga nordmennene mulighet til å «plugge inn norske interesser og hensyn i den amerikanske beslutningsprosessen før vedtakene låser utviklingen» (Tamnes, 1997, s. 83).

På samme tid fortsatte FFIs systemgruppe arbeidet med trusselbilder, angrepsscenarioer og troverdig militær avskrekking i nord. Særlig to

problemer kom da i forgrunnen: Å øke utholdenheten til norske styrker og å legge til rette for allierte forsterkninger på et tidligst mulig stadium av en konflikt (Maaø, 2014, s. 172). Systemgruppen utviklet i denne forbindelsen «holdetid» som analytisk begrep, forstått som den tiden forsvaret regnet med å kunne holde kontrollen over definerte nøkkelområder under gitte angrepsscenarioer. Arbeidet med scenarioene synliggjorde dermed hvor store angrepsstyrker det norske forsvaret var i stand til å stå imot (Dalmo, 2013, s. 31).

Under den kalde krigen definerte ikke Forsvaret noen formell doktrine, men ifølge Harald Høiback eksisterte det allikevel uformelt en doktrine som var godt kjent i Forsvaret. Den formet «øvelsesmønstre, materiellanskaffelse og operasjonsmåter» (Høiback, 2012, s. 414). Jeg vil derfor hevde at begrepet «holdetid» kan sies å ha fylt funksjonen til en norsk doktrine. Rolf Tamnes er inne på noe av det samme når han skriver at holdetid «ble et kjerneelement i det norske forsvarskonseptet» (Tamnes, 2015, s. 387–388).

Holdetidsdoktrinen, som var knyttet til visse nøkkelområder, understreket behovet for å avklare sannsynlige angrepsscenarioer og alternative forsvarsplaner (*contingency planning*). Arbeidet med slike scenarioer, som også var basert på krigsspill og datasimuleringer, gikk gjennom ulike faser. Flere konfliktsituasjoner ble drøftet under noen hovedscenarioer. FFI la gjennomgående mest vekt på et hovedscenario som innebar at Sovjetunionen søkte å få kontroll på Nord-Norge ned til Ofoten og Vestfjorden. Et annet hovedscenario beskrev et angrep på Nord-Norge kombinert med et framstøt også lenger sør i landet, enten i Trøndelag eller i området Arendal–Stavanger.

En holdetid på 20 dager under den mest vektlagte konfliktsituasjonen, et angrep på Nord-Norge, var noe som gikk igjen i flere utredninger. Internt var det stor usikkerhet knyttet til om 20 dager var et realistisk mål, men analyser fra 1977–1978 tilsa at «en holdetid på 20 døgn for Bardufoss-området kan oppnås under gunstige omstendigheter» (Maaø, 2014, s. 240).

Denne konkrete beregningen ble gjort i forbindelse Forsvarskommisjonen av 1974, som avga innstilling i 1978. Holst, som fortsatt var statssekretær i Forsvarsdepartementet, reagerte på den gjennomført nasjonale

metodiske rammen som lå til grunn for analysearbeidet. Her hadde man konsentrert seg altfor mye om norske styrkers utholdenhet, og ikke tatt nok hensyn til allierte forsterkninger. Forsvarskommisjonens innstilling gjenspeilte dermed ikke USAs intensjoner, slik de kom til uttrykk i den bilaterale studiegruppen (Tamnes, 1997, s. 85). Igjen var Holst opptatt av å understreke helheten i sikkerhetsstrukturen.

Da Forsvarskommisjonens rapport forelå i 1978, hadde den bilaterale studiegruppen arbeidet i to år. Denne gangen var det USAs viseforsvarsminister Robert Ellsworth som først hadde innledet kontakten, nå med sikte på en bilateral studie av hvordan presisjonsstyrte våpen kunne bidra til å styrke forsvaret av Norge. Holst og Klippenberg var også denne gangen entusiastiske til et bilateralt opplegg, men svarte at «opplegget burde gjøres noe bredere og ta sitt utgangspunkt i omforente scenarioer for framtidige konflikter i dette området». Spesielt var det viktig å trekke inn forsterkningsspørsmålene (Maaø, 2014, s. 306–307; RA, 1976). Også denne gangen var det en forutsetning at studiearbeidet ikke ble kjent for andre land.

Ideen om å øremerke en marineinfanteribrigade til alliert forsterkning av Nord-Norge, ble et sentralt element i diskusjonene fra 1977 av. Ole Jørgen Maaø (2014, s. 307) holder det for sannsynlig at forslaget kom fra norsk hold. Etter å ha gjennomført konkrete befaringer og grundige studier, og etter møter i North Carolina og Tromsø, ble også ledelsen i det amerikanske marinekorpset overbevist om «at det er viktigere med begrenset innsats på et tidlig tidspunkt enn massiv innsats meget senere» (RA, 1978).

Når tanken om øremerking av en marineinfanteribrigade først var sådd, ble også spørsmålet om forhåndslagring aktuelt. Også dette forslaget ble trolig reist fra norsk side. Norge hadde lang erfaring med forhåndslagring av materiell til nasjonale forsterkninger i nord. Den bilaterale studiegruppen var enig om at forhåndslagring kunne være en modell også for marineinfanteribrigaden, og at materiellet burde lagres et sted nord for Ofotfjorden (Maaø, 2014, s. 310–312).

Slik gikk det imidlertid ikke. Da den bilaterale studiegruppen og forslaget dens om forhåndslagring ble kjent, oppsto det med en gang en intens debatt i Norge. Motstanderne mot forslaget hevdet at planene

truet både atompolitikken og lavspenningspolitikken, og at tiltaket ville provosere Sovjetunionen. Atompolitikken kunne undergraves fordi marinekorpset blant annet var satt opp med flytypen A-6 Intruder, som kunne bære atomvåpen. Motstanden førte til at regjeringen tok et skritt tilbake, og gikk inn for forhåndslagring i Trøndelag, mer tilbaketrukket fra Sovjetunionen. Flytypen A-6 Intruder ble også tatt ut av selve avtalen, men flyene inngikk fortsatt i krigsoppsetningen (Tamnes, 1997, s. 107–110).

Nordområdedialoger

Basert på sine egne premisser må den militære invitasjonspolitikken karakteriseres som «en ubetinget suksess», slik Rolf Tamnes har hevdet (1997, s. 86). Invitasjonspolitikken førte til betydelige allierte forsterkninger til Norge. Kronen på verket var forsterkningsavtalen som omfattet marinekorpset, og som Stortinget vedtok i 1981. Men også andre forsterkninger hadde da kommet på plass. I 1971 inngikk Norge og USA den såkalte Invictus-avtalen, som videreførte tidligere avtaler om forhåndslagring av materiell til amerikanske marinestyrker. I 1974 kom den såkalte COB-avtalen, som la til rette for flyforsterkninger fra USA. I første omgang ble fire flyplasser i Sør-Norge utrustet for å ta imot fem flyskvadroner, og allerede året etter ble avtalen utvidet til å omfatte flybaser i Nord-Norge. Fra 1977 ble marinekorpset også omfattet av COB-avtalen. Også andre nære allierte – særlig Storbritannia og Canada – forpliktet seg til forsterkning av forsvaret i nord.

Motstanden som deler av forsterkningsplanene møtte i 1980, viste hvor viktig det var at de allierte forsterkningene ble satt inn i en bredere sikkerhetspolitisk ramme. I utgangspunktet var dette noe den bilaterale studiegruppen var oppmerksomme på, ikke minst en så sentral person som Johan Jørgen Holst. Allikevel undervurderte han de indrepolitiske reaksjonene som skulle komme – særlig knyttet til forhåndslagring av utstyr til en marineinfanteribrigade, som studiegruppen ville legge til Nord-Norge. Den politiske motstanden mot dette var sterk, og endte med at regjeringen gikk inn for forhåndslagring i Trøndelag i stedet (Tamnes, 1997, s. 109).

Parallelt med arbeidet for allierte forsterkninger ble også de sentrale sikkerhetspolitiske målsettingene, slik som lavspenning og stabilitet i nord, formidlet gjennom politiske og diplomatiske kanaler. Det gjaldt også overfor alliansepartneren USA. I forbindelse med oppstarten av den andre bilaterale studiegruppens arbeid, holdt statssekretær Holst en lengre redegjørelse som tok for seg grunnsetninger i norsk sikkerhetspolitikk i nord. Holst understreket det sentrale sikkerhetspolitiske målet om å finne en rimelig balanse mellom avskrekking og beroligelse. Gjennom et samvirke med allierte – særlig USA – var det mulig å oppnå avskrekking overfor Sovjetunionen. I nord hadde Norge lagt særlig vekt på å blokkere et eventuelt begrenset angrep mot Nord-Norge. Hovedmotivet var ikke at et slikt angrep ble regnet som spesielt sannsynlig, men at de den militære beredskapen i nord måtte ses som et viktig ledd i NATOs bredere avskrekking, hevdet han.

Holst understreket videre at beroligelseselementet – basepolitikken og andre ensidige bindinger – sikret at Norge hadde hovedansvaret for den militære tilstedeværelsen på norsk område. Hensynet til stabilitet måtte ikke vike og gi plass til stormaktskonkurranse. Også militære øvelser i nord, og prioriteringen av militære ressurser, måtte være preget av stabilitet. Dette forhindret selvsagt ikke nye prioriteringer. Militære prioriteringer måtte ellers også være godt forankret indrepolitisk og i opinionen (Holst, 1985a; UD, 1976c).

I tillegg til den militære dialogen, som særlig var knyttet til allierte forsterkninger, utviklet det seg også en egen bilateral utenrikspolitisk dialog i 1975, med fokus på Svalbard og nordområdene. Utgangspunktet for denne dialogen var først og fremst Svalbard-spørsmålet. På amerikansk side var det satt ned en egen ekspertgruppe som skulle vurdere USAs holdning til Svalbard-relaterte spørsmål. Men dialogen utviklet seg raskt, og kom også til å omfatte andre nordområdespørsmål (Tamnes, 1991, s. 238–245).

Til forskjell fra arbeidet til den bilaterale studiegruppen, som først ble offentlig kjent i februar 1980, heftet det ingen problemer ved at den norsk-amerikanske nordområdedialogen fikk oppmerksomhet. Tvert imot hadde dette en positiv virkning, ettersom det viste at andre stater – ikke bare Norge og Sovjetunionen – hadde politiske

interesser å ivareta på Svalbard og i nordområdene. Det var gunstig i seg selv.

Åpenheten ga også en mulighet til å framføre viktige budskap overfor andre land. Under et møte mellom den norske diplomaten Kjeld Vibe og ambassaderåd Smirnov i 1976, kunne Vibe for eksempel opplyse om at USA, på samme måte som Norge, «er interessert i å opprettholde den nåværende ro og stabilitet i området og ikke ønsker at det blir foretatt noe i området som kan forstyrre denne stabilitet» (UD, 1976a). Vibe formidlet her til Sovjetunionen det samme budskapet som nordmennene hadde fått høre fra amerikansk hold. I desember 1975 hadde Richard Vine ledet en delegasjon fra State Department som besøkte Oslo. Under møtet ga Vine klart uttrykk for at «USA ikke ønsker at det fra noen side blir tatt skritt som kan virke provoserende eller forstyrre balansen i området». Det var også i USAs interesse at Norge på en effektiv måte kunne håndheve sin suverenitet, og at «området ikke må gi utgangspunkt for framtidige sovjetiske baser eller militær aktivitet» (UD, 1976b).

I andre halvdel av 1970-tallet, da klimaet i den kalde krigen igjen forverret seg, var utenriksminister Knut Frydenlund også opptatt av å unngå at dette slo inn som en kile i forholdet mellom Norge og Finland, eller at den sikkerhetspolitiske stillingen til Finland ble forverret. Da Johan Jørgen Holst ble statssekretær i Utenriksdepartementet i 1979, ble det utviklet en tett dialog mellom han og statssekretær Keijo Korhonen i det finske utenriksministeriet. Holst og Korhonen møttes jevnlig, og utvekslet ideer «på uformell og personlig basis». I et notat til Frydenlund var Holst opptatt av at nye tilpasninger og omforming på det militære området – forhåndslagre, øvelser, øremerking av allierte styrker – ikke måtte få uheldige følger for Finland: «Det er i Norges interesse å ta hensyn til Finlands stilling under utformingen av vår sikkerhetspolitikk med sikte på å unngå at Finlands stilling blir presset på en måte som ville endre likevekten i Norden» (UD, 1980a).

I det hele tatt var spørsmålet om Finlands stiling og hensynet til «den nordiske balanse» et tema Norge stadig vendte tilbake til i samtaler med amerikanske representanter. I et omfattende internt notat beskrev Utenriksdepartementets Dagfinn Stenseth hva man på norsk side la i begrepet. Han viste da til at de begrensninger Norge la på seg selv i

sikkerhetspolitikken ikke bare handlet om hensynet til Sovjetunionen, men også var motivert ut fra et nordisk hensyn. «Norsk og dansk NATO-medlemskap inngår i den såkalte 'nordiske balanse' innenfor den videre stormaktsbalansen, på samme måte som svensk alliansefrihet og Finlands spesielle forhold til Sovjetunionen på grunnlag av vennskaps- og bistandspakten gjør det.» Nordisk balanse innebar en tilnærmet likevekt mellom de to supermaktenes sikkerhetspolitiske engasjement i regionen. Stenseth understreket at fra «de NATO-alliertes side har denne politikk vært møtt med full forståelse» (UD, 1975).

I desember 1978, under en reise til Washington DC der Holst var i møter i Pentagon for å diskutere forsterkningsproblematikken, møtte han også Richard Vine i State Department. Vine var svært opptatt av at det ikke ble brakt inn «destabliserende elementer», og USA hadde full tillit til at Norge «med rimelig grad av selvpålagte begrensninger bidro til å opprettholde lavest mulig spenning». Stilt overfor problemet med den økte sovjetiske styrkeoppbyggingen i nord, mente Holst at Norge måtte påpeke overfor Sovjetunionen at det fantes en «grad av innbyrdes avhengighet» mellom Norge og Sovjetunionen, og at Moskva derfor måtte se logikken i at dette krevde norske tiltak. Norge skulle ikke være nødt til å forsvare egne tiltak som om det innebar «en endring i status quo». Ikke minst var finnene opptatt av dette, hevdet Holst (UD, 1978).

Finland var, naturlig nok, svært opptatt av hva de sovjetiske myndighetene mente om forhåndslagring i tilknytning til marinekorpset. Holst kunne fortelle at han blant annet hadde drøftet spørsmålet med Sovjetunionens forsvarsminister Ustinov, men at det «ikke hadde forekommet noen skarpe replikker i den forbindelse». Imidlertid hadde Finland mottatt visse signaler fra Ustinov som i Helsinki kunne tolkes som press. Ustinov mente Finland burde «spille en mer advarende rolle» overfor Norge, og snakket også i svevende ordelag om felles sovjetisk-finske militærøvelser.

Den mer spente sikkerhetspolitiske situasjonen fikk Finland til å pusse støvet av forslaget om en finsk-norsk grensepakt på Nordkalotten, som først var framsatt av president Urho Kekkonen i november 1965. Spørsmålet ble reist av utenriksminister Paavo Väyrynen og statsminister Mauno Koivisto under møter med Frydenlund 10. oktober 1980. På norsk

side gikk man nå grundig inn i saken, og særlig statssekretær Holst engasjerte seg aktivt. I et internt notat antydet han en «norsk vri» på saken kunne føre fram. Han så for seg at Norge kunne utvide sine selvpålagte restriksjoner ved en egenerklæring som sa at Norge «ikke ville tillate norsk område brukt som utgangspunkt mot for militære angrepsoperasjoner mot noe naboland som ikke selv er engasjert i et angrep mot Norge» (UD, 1980b). Holsts forslag til mulig løsning ble imidlertid også forkastet, blant annet med henvisning til Norges forpliktelser overfor NATO. Saken møtte sin endelige skjebne ved utenriksminister Frydenlunds påtegning på et internt notat av utenriksråd Kjell Eliassen, der det het: «Jeg er av den oppfatning at denne saken nå bør legges død, ikke minst som følge av arbeidet med atomvåpenfri soner» (UD, 1980c).

Avslutning

Under den kalde krigen førte Norge, med varierende intensitet, en aktiv invitasjonspolitikk særlig overfor USA for å oppnå mer sikkerhet. Denne artikkelen viser at forsvarsminister Gudmund Harlem meget tidlig øynet muligheten til å føre en invitasjonspolitikk basert på det nye strategiske konseptet «fleksibel respons». FFI ble i neste omgang en svært viktig aktør på norsk side for å studere militære trusler, doktrine og tiltak på nordflanken under de endrede forutsetningene. FFI spilte også en vesentlig rolle under operasjonaliseringen av invitasjonspolitikken. Prosessen ledet til at USA selv så behovet for å øremerke betydelige forsterkninger til nordflanken – forsterkninger som var bygd opp rundt holdetidsdoktrinen.

Samtidig arbeidet med allierte forsterkninger pågikk, videreutviklet Johan Jørgen Holst norsk sikkerhetspolitisk tenkning til en oppdatert og helhetlig strategi som ivaretok hensynet til lavspenning og stabilitet i nord. Holst var hele tiden tydelig på at allierte forsterkninger til Norge måtte settes i sammenheng med en internasjonale sikkerhetskalkyle. Her hadde Norge et spesielt ansvar.

Hensynet til sikkerhetskalkylen og til sikkerhetsdilemmaet preget arbeidet i den bilaterale studiegruppen fra første stund. Det Norge erfarte, var at Sovjetunionen over tid ble en stor sjømakt, og at det militære basekomplekset på Kolahalvøya stadig vekk ble mer utviklet. For Norge ble

det en vesentlig oppgave å sikre alliert støtte også under disse endrede sikkerhetspolitiske betingelsene, samtidig målsettingen om stabilitet ble beholdt. Norge forsøkte her å etablere utvidet avskrekking gjennom økende grad av luftbåren støtte; man ville frigjøre seg mest mulig fra et tidskritisk behov for sjøtransport gjennom økt forhåndslagring av utstyr, og dessuten sikre økt norsk kampkraft. Disse tiltakene bidro også til å redusere transportbehovet. Historikere har med rette påpekt at Norge lyktes med dette, noe som var en suksess for invitasjonspolitikken. Men det ser også ut til at Norge lyktes på et annet plan, ved at arbeidet med allierte forsterkninger ikke førte til endrede sovjetiske sikkerhetskalkyler med negative konsekvenser for Norge. Selv om det ikke endelig kunne bekreftes at norske tillitsskapende tiltak faktisk også hadde ført til sovjetisk tilbakeholdenhet, var det mye som pekte i den retningen. Til tross for at styrkene på Kolahalvøya var omfattende, skrev Holst i 1983, var de ikke «av oppsiktsvekkende størrelse». Her fantes ingen D-dags-kapasitet. Jagerflystyrken som var utgruppert, tok også åpenbart sikte på forsvar (Holst, 1983). Norges politiske og militære intensjonsavklaring i nord, som også fant støtte i amerikanske beslutningskretser, så ut til å ha blitt tolket av den andre parten på en måte som bevarte stabilitet, og dermed også grunnleggende sikkerhetspolitiske målsettinger.

Referanser

Bones, S., Eriksen, A. R. Holtsmark, S. G., Komarov, A. A. & Riste, O. (2015a). Kald krig. I S. G. Holtsmark (Red.), *Naboer i frykt og forventning. Norge og Russland 1917–2014* (s. 314–343). Pax Forlag.

Dalmo, K. H. (2013). *En norsk Maginotlinje? Forsvarets utbygging av permanente stillinger i Lyngen-området med vekt på Frøy-stillingene* [Masteroppgave, Universitetet i Tromsø]. UiT Munin. https://hdl.handle.net/10037/5223

Dramstad, A. (2021). *Beroligelses- og avskjermingsaspektet i støpeskjeen? Utviklingen av de selvpålagte restriksjonene innen norsk forsvars- og sikkerhetspolitikk 1970–1999* [Masteroppgave, UiT Norges arktiske universitet]. UiT Munin. https://hdl.handle.net/10037/22177

Dyndal, G. L. (2011). How the High North became central in NATO strategy: Revelations from the NATO archives. *Journal of Strategic Studies*, *34*(4), 557–585. https://doi.org/10.1080/01402390.2011.561094

Eriksen, K. E. & Pharo, H. Ø. (1992). *Norsk sikkerhetspolitikk som etterkrigshistorisk forskningsfelt*. LOS-senteret.

Gjeseth, G. (2011). *Landforsvarets krigsplaner under den kalde krigen.* Fagbokforlaget.

Holst, J. J. (1966). Norsk sikkerhetspolitikk i strategisk perspektiv. *Internasjonal Politikk*, *24*(5), 463–490.

Holst, J. J. (1967). *Norsk sikkerhetspolitikk i strategisk perspektiv: bd. 1.* NUPI.

Holst, J. J. (1983). *Norsk sikkerhetspolitikk i internasjonalt perspektiv* (Notat nr. 285). NUPI.

Holst, J. J. (1985a). Ensidige bindinger i norsk sikkerhetspolitikk. I J. J. Holst & D. Heradstveit (Red.), *Norsk utenrikspolitikk* (s. 58–76). Tano.

Holst, J. J. (1985b). Om utenrikspolitikk og Norge. I J. J. Holst & D. Heradstveit (Red.), *Norsk utenrikspolitikk* (s. 13–32). Tano.

Høiback, H. (2012). Militære doktriner. I H. Høiback & P. Ydstebø (Red.), *Krigens vitenskap – en innføring i militærteori* (s. 380–420). Abstrakt forlag.

Haaland, T. L., Hobson, R. & Bjerga, K. I. (2021). *Den militære profesjonen, staten og samfunnet. Introduksjon til militære studier.* Cappelen Damm Akademisk.

Jervis, R. (1978). Cooperation under the security dilemma. *World Politics*, *30*(2), 167–214. https://doi.org/10.2307/2009958

Jervis, R. (2001). Was the Cold War a security dilemma? *Journal of Cold War Studies*, *3*(1), 36–60. https://doi.org/10.1162/15203970151032146

Jervis, R. (2017). *How statesmen think. The psychology of international politics.* Princeton University Press.

Kristiansen, T. (2008). *Tysk trussel mot Norge? Forsvarsledelse, trusler og militære tiltak før 1940.* Fagbokforlaget.

Klevberg, H. (2012). *«Request TANGO»: 333 skvadron på ubåtjakt. Maritime luftoperasjoner i norsk sikkerhetspolitikk*. Universitetsforlaget.

Kydd, A. (2000). Trust, reassurance and cooperation. *International Organization*, *54*(2), 325–357. https://doi.org/10.1162/002081800551190

Maaø, O. J. (2014). *Vitenskap for politikk? Systemgruppen ved Forsvarets forskningsinstitutt og norsk forsvarspolitikk fra 1950 til 1980* [Doktorgradsavhandling, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet]. NTNU Open. http://hdl.handle.net/11250/244424

Montgomery, E. B. (2006). Breaking out of the security dilemma. Realism, reassurance, and the problem of uncertainty. *International Security*, *31*(2), 151–185.

Riste, O. (1991). Isolasjonisme og stormaktsgarantiar. *Forsvarsstudier*, *3*.

Sanness, J. (1978). *Norsk alliansefri politikk?* Den norske Atlanterhavskomité.

Skogrand, K. & Tamnes, R. (2001). *Fryktens likevekt. Atombomben, Norge og verden 1945–1970*. Tiden.

Slagstad, R. (1998). *De nasjonale strateger.* Pax Forlag.

Tamnes, R. (1991). *The United States and the Cold War in the High North*. Dartmouth.

Tamnes, R. (1997). *Norsk utenrikspolitikks historie: bd. 6. Oljealder 1965–1995.* Universitetsforlaget.
Tamnes, R. (2015). Et lite land i stormaktspolitikken. *Internasjonal Politikk*, *73*(3), 384–393. https://doi.org/10.18261/ISSN1891-1757-2015-03-04
Tang, S. (2009). The security dilemma: A conceptual analysis. *Security Studies*, *18*(3), 587–623. https://doi.org/10.1080/09636410903133050
Tjelmeland, H. (2012). The belief in personal diplomacy towards the Soviet Union during the Cold War: The cases of Andreas Andersen, Finn Moe and Johan Jørgen Holst. I K. A. Myklebost & S. Bones (Red.), *Caution & compliance. Norwegian-Russian diplomatic relations 1814–2014* (s. 173–185). Orkana Forlag.

Primærkilder

NARA 1961. Nitze–Harlem Conversation, 15. mai 1961. National Archives and Records Administration (NARA), RG 59, EUR, NE, Records Relating to Norway, 1956–1975, box 3.
NARA 1965. NORWAY – Political-Economic Assessment – July 1964 to July 1965. NARA, RG 59 SNF, CFPF 1964–66, Political & Defense, box 2533.
NARA 1966. Joint U.S.–Norwegian study, 11. mai 1966. NARA, RG 59, EUR, NE, Records Relating to Norway, 1956–1975, box 2.
RA 1964a. Finn Lied til Nato-ambassadør Georg Kristiansen, 3. september 1964. Riksarkivet (RA), RAFA-3543/Dab/L0067, «204.2».
RA 1964b. Henry S. Rosen til Erik Klippenberg, 12. november 1964. RA/RAFA-3543/Dab/L0067, «204.2».
RA 1964c. Notat, 28. september 1964. RA/RAFA-3543/Dab/L0067, «204.2».
RA 1976. Notat, 8. november 1976. RA/RAFA-3543/Daa/L0055, «204.2».
RA 1978. Notat, 12. juni 1978. RA/RAFA-3543/Daa/L0054, «204.2».
UD 1975. Notat. Forholdet Norge-Sovjetunionen: problemstillinger og perspektiver, 21. april 1975. Utenriksdepartementet (UD) 1970–79, 34.4/99, bind 25.
UD 1976a. Notat. Forholdet mellom Norge og Sovjetunionen, 5. januar 1976. UD 1970–1979, 36 1/12, bind 1.
UD 1976b. Notat, 16. januar 1976, etter møte 18.–19. desember 1975. UD 1970–1979, 36 1/12, bind 1.
UD 1976c. Referat fra drøftelser om nordområdene 11.–12. oktober 1976. UD 1970–1979, 36 1/12, bind 1.
UD 1978. Statssekretær Holsts samtale i State Department, 16. desember 1978. UD 1970–79, 34.4/47, bind 5.
UD 1980a. Holst-notat av 10. mars 1980. UD 1980–1989, 34.4/45, bind 8.
UD 1980b. Holst-notat av 29. oktober 1980. UD 1980–1989, 34.4/45, bind 8.
UD 1980c. Påtegning på Eliassen-notat av 9. feb. 1981. UD 1980–1989, 34.4/45, bind 8.

KAPITTEL 6

Narvik 1940 – et historisk eksempel på krigføring under arktiske forhold

Ola Kjørstad

Krigsskolen, Forsvaret

Abstract: The importance of the Arctic has risen on the international security agenda. Both the United States and Russia have shown their interest in the area in strategic documents and through actions on the ground. However, being able to operate under arctic conditions requires troops and units that can tackle the harsh Arctic environment. One way of preparing troops for this is by studying history. On 9 April 1940, Germany invaded Norway and landed forces on several strategic points along the Norwegian coastline. One of the strategic points was the port of Narvik in northern Norway. Access to iron ore was imperative to keep the German war industry going. Since Swedish iron ore was shipped out to the rest of the world from Narvik, controlling this port meant control of an important war commodity. After successfully landing in Narvik, the Germans soon found themselves in a dire situation. Having lost their entire military fleet in two sea battles on 10 and 13 April, the battle to control the Swedish iron ore became a desperate struggle against Allied forces, time, and the extreme Arctic environment north of the Arctic circle. By reorganizing the shipwrecked sailors into infantry units and occupying the alpine mountain terrain with their specially trained mountain troops, the Germans were able to defend the Narvik bridgehead against a superior Allied force. What the Germans did to overcome this situation in terms of tactics, leadership, and survival under arctic conditions is worth studying for modern application. It is an example of expeditionary warfare fought in an unforgiving environment.

Keywords: Narvik, German forces, tactics, leadership, Arctic condition

Sitering: Kjørstad, O. (2023). Narvik 1940 – et historisk eksempel på krigføring under arktiske forhold. I N. Wegge (Red.), *Sikkerhetspolitikk og militærmakt i Arktis* (Kap. 6, s. 125–151). Cappelen Damm Akademisk. https://doi.org/10.23865/noasp.183.ch6

«Zum Hauptfeind erklärte sich zunächsts in der zweiten Aprilhälfte das Wetter»
—Buchner, 1958, s. 49
[«Hovedfienden utover i andre halvdel av april var været.»]

Innledning

I dokumenter som skisserer fremtiden for både U.S. Navy og U.S. Marine Corps (USMC), har man sett inn i krystallkula for å spå hvordan fremtidens stridsfelt vil se ut og hva det vil kreve av de som skal operere der (Department of the Navy, 2020, 2021). For Norge som alliansepartner er det to hovedtrekk som er spesielt viktige. I bunn ligger evnen til å kunne drive ekspedisjonskrigføring. Dernest ser kanskje særlig U.S. Navy, men også USMC, behovet for å kunne operere i arktiske strøk, der det siste nødvendigvis baserer seg på å være i stand til det første (Strauss et al., 2022).

For å starte med det siste. Bakgrunnen for ønsket om å øke kapasiteten til å operere i arktiske strøk er mange. Miljøendringer har ført til økt issmelting og derfor økt tilgjengelighet (Department of the Navy, 2021, s. 6) Det som tidligere ble omtalt som isøde er med andre ord ikke så øde lenger. Potensialet som arktiske strøk har som kilde til råvarer er foreløpig usikkert, men man antar at ressursene som ligger lagret i arktiske strøk er enorme (Department of the Interior, 2008).

USA er derfor heller ikke alene om vise interesse for og se nødvendigheten av å kunne operere i arktiske strøk. Russland har i stadig større grad vist interesse for nordområdene og arktiske strøk, og har i de siste årene økt både militære kapasiteter og tilstedeværelse i området (Kjellén, 2022, s. 48) Dette gjør også nordområdene til en svært viktig strategisk arena der USA åpenbart har interesser.

Kapittelets oppbygging

Dette bokkapittelet vil undersøke tidligere erfaringer gjort fra ekspedisjonskrigføring i Arktis og stiller følgende forskningsspørsmål: *Hva kan kampene i Narvik i april–juni 1940 lære oss i dag med tanke på utfordringer og muligheter ved moderne ekspedisjonskrigføring i arktiske strøk?*

For å besvare denne problemstillingen tar kapittelet utgangspunkt i den tyske taktiske doktrinen «Truppenführung» fra 1933 (Condell & Zabecki, 2009). Den beskriver både lederskap og taktikk slik de tyske styrkene praktiserte det under andre verdenskrig. Med den som bakteppe har trefningene mellom norske og tyske styrker blitt studert og analysert for å komme frem til lærdommer man kan trekke fra kampene som kan være nyttige for dagens militære styrker som skal operere under arktiske forhold.

Kapittelet vil i første rekke ta for seg hvordan tyske styrker opererte, men vil også peke på noen norske aspekter. Det vil ikke bli en detaljert, kronologisk gjennomgang av hele felttoget fra 9. april til 8. juni, men vil trekke frem noen sentrale trefninger. Gjennom å beskrive trefningene vil kapittelet få frem hvordan vær- og føreforhold i fjellterreng nord for polarsirkelen i april og mai, kombinert med en ekstremt krevende etterforsyningssituasjon, fikk konsekvenser for hvordan man sloss (taktikk), samt hvilket lederskap strid under slike forhold krever. Tanken er å vise hvor avgjørende riktige taktiske vurderinger og riktig lederskap er for militære avdelingers effektivitet under krevende klimatiske forhold.

Fordi vær, føre og ressurstilgang var så ekstreme vil kapittelet også belyse noen generelle sider av hva krig kan være og hva som kreves av soldater i krig. I en verden hvor man lenge har vært skjermet fra det som er krigens virkelighet, er det viktig at man også forbereder seg mentalt på hva krig faktisk kan være. Dette er ingen unik tematikk for Narvik felttoget i 1940, men er knyttet til det man kan kalle «krigens natur» og er gjeldende i alle kriger og konflikter. Samtidig gav de krevende klimatiske forholdene under Narvikfelttoget en ekstra dimensjon til denne tematikken. Beskrivelsene fra de forskjellige trefningene vil derfor også avslutningsvis illustrere hvilke menneskelige utfordringer man kan oppleve i krig generelt, og kanskje krig under arktiske forhold spesielt.

Det var ikke bare norske og tyske styrker som kjempet ved Narvik i 1940. Både britiske, franske og polske styrker bidro med store avdelinger. Kapittelet vil likevel først og fremst se på forholdet mellom tyske og norske styrker. Det er ikke for å tone ned betydningen av den allierte innsatsen, men fordi formålet med kapittelet er å belyse utfordringer med ekspedisjonskrigføring under arktiske forhold og hva man kan lære av

det. Alliertes bidrag i forbindelse med kampene vil likevel bli nevnt der det er naturlig for å belyse hendelsesforløpet i trefningene.

Ekspedisjonskrigføring

Før beskrivelsene av kamphandlingene på Narvikfronten er det behov for å dvele litt ved begrepet ekspedisjonskrigføring. Ser man bort fra gjenerobringen av Alaskas øygruppe Aleutene i mai 1943, har nær sagt all krigføring USA har bedrevet det siste århundret handlet om ekspedisjonskrigføring i en eller annen form. Dette er derfor ikke noe nytt. Med ekspedisjonskrigføring menes vanligvis maktprojeksjon over større distanser, gjerne til et fremmed land, hvor logistikk og fremføring av styrker og forsyninger innebærer betydelige logistiske utfordringer. Det amerikanske marinekorpset definerer for eksempel *expeditionary operations* som «the projection of force into a foreign setting. By definition an expedition thus involves the deployment of military forces to the scene of the crisis or conflict and their requisite support some significant distance from their home bases» (USMC, 2018, s. 2–5). Jeg vil legge denne forståelsen for ekspedisjonskrigføring til grunn for mitt kapittel. Som utgangspunkt for kapittelet vil jeg i det følgende trekke frem noen sentrale elementer i ekspedisjonskrigføring generelt og under arktiske forhold spesielt.

Ekspedisjonskrigføring i arktiske strøk får konsekvenser for militære avdelinger. Forhold som logistikk, taktikk og lederskap vil alltid være sentrale komponenter i all form for krigføring. De er også nærmest uløselig knyttet sammen der begrensninger eller mangler innenfor en komponent får konsekvenser for en annen. Dette kommer kanskje tydeligst til uttrykk innenfor logistikk og tilgang til ressurser generelt. Kapasiteten man har til å etterforsyne en militær avdeling i felt vil få direkte konsekvenser for hvordan denne avdelingen vil stride. Det er med andre ord stor forskjell på hvordan man kan tillate seg å stride når man angriper innover det europeiske kontinentet og hvordan man velger å sloss dersom man befinner seg i arktiske strøk.

Det er flere historiske eksempler som illustrerer dette poenget. I Normandie 1944 var tilgangen til etterforsyninger nærmest utømmelig.

Basene i England hadde blitt bygd opp over tid (Murray, 1995, s. 329–330), og det fantes ikke den ting man ikke kunne skaffe i løpet av noen få timer – i hvert fall i teorien. I tillegg var det et distribusjonsnettverk på kontinentet i form av veier, jernbaner og kanaler som gjorde det mulig å få etterforsyningene frem til de fremste avdelingene. Ser man på mer moderne kriger, var det eksempelvis under både første og andre Golfkrig snakk om en betydelig styrke- og logistikkoppbygging før man gikk til krig. Tilgang på etterforsyninger av alle typer gjennom hele krigen var derfor meget god.

Det samme kan man ikke si om forholdene i arktiske strøk. Her er gjerne avstandene betydelig større og distribusjonsnettverket stedvis fraværende. Det får konsekvenser for hvordan man velger å sloss. Begrenset tilgang på tungt artilleri, tyngre våpen og ammunisjon generelt skaper en annen dynamikk på slagfeltet. Store formasjoner som ruller over slagfeltet med massiv artilleristøtte som lander foran fremrykkende stridsvogner, er neppe noe man vil oppleve i arktiske strøk. Her er det mer nærliggende å se for seg operasjoner med mindre avdelinger, eksempelvis tropper og lag som opererer selvstendig over tid uten tyngre etterforsyninger.

En annen sentral faktor med arktiske strøk er de krevende værforholdene. Snø, vind og kulde påvirker åpenbart både utstyr og materiell, men først og fremst påvirker det mennesker og gir føringer for hvilke ekstreme påkjenninger de som strider må holde ut. Det europeiske kontinentet i juni kan være en relativt behagelig opplevelse, hvert fall hvis man tar været i betraktning. Arktiske strøk i juni kan være noe helt annet, for ikke å snakke om i januar og februar. Dette stiller ekstreme krav til soldater og offiserer og krever trening og øving under tilsvarende forhold for å være forberedt (Department of the Navy, 2021, s. 13).

Disse momentene har det amerikanske forsvaret tatt konsekvensene av. Økt søkelys på nordområdene strategisk sett har ført til større amerikansk deltagelse i trening og øving, både på sjøen og på land. Det kan man blant annet se gjennom USAs økte tilstedeværelse eksempelvis i Norge, og hvordan man har rotert avdelinger gjennom trening i Norge (Utenriksdepartementet, 2018). Norge har mye å tilby i så måte. Militær infrastruktur og tilgang på øvingsområder gjør Norge til et ettertraktet treningsområde. Men det er kanskje først og fremst vær og føreforhold

som gjør Nord-Norge til et utmerket område til å forberede amerikanske styrker på krig under arktiske forhold.

Nord-Norge kan også bidra med relevant historie om ekspedisjonskrigføring i Arktis. I de amerikanske dokumentene trekker man frem det å lære av historien som avgjørende i det å forberede seg til det å operere under arktiske forhold (Department of the Navy, 2021, s. 21). Den historien har Nord-Norge. Tyskernes invasjon av Norge i 1940 og felttoget i Narvik-området fra 9. april til 8. juni kan illustrere det særegne med både ekspedisjonskrigføring og krigføring under arktiske forhold. Det er imidlertid store forskjeller på situasjonen i 1940 og situasjonen i dag. Teknologi, sikkerhetspolitiske forhold, allianser, treningsstandard, utstyr og så videre er åpenbare forskjeller som skiller dagens situasjon fra den i 1940. Samtidig finnes det også flere fellespunkter. Utfordringer innen taktikk, lederskap og logistikk kravet til robusthet er gjennomgående for alle militære operasjoner. De tyske erfaringene innenfor disse temaene kan derfor ha stor overføringsverdi til moderne hærer i dag.

Det tyske angrepet

Den 9. april 1940 angrep Tyskland Norge. Operasjon Weserübung var i gang. De tyske styrkene invaderte Norge fra sjøen og gikk i land på flere sentrale knutepunkt i hele Norge. Lengst nord gikk de i land i Narvik. Narvik hadde ingen betydning i kraft av et sentralt kommunikasjonsknutepunkt eller stor befolkningsmasse. Narvik hadde jernmalm, eller riktigere sagt: tilgang til jernmalm. Svensk jernmalm fra Kiruna ble, og blir fortsatt, skipet ut til resten av verden fra Narvik havn. Tilgang til denne jernmalmen var avgjørende for å holde tysk rustningsindustri gående. Narvik ble derfor et viktig strategisk mål for tyskerne.[1]

1 Det har vært, og er, en diskusjon om hvor viktig jernmalm fra Kiruna faktisk var for tysk rustningsindustri. I biografien om general Dietl blir det hevdet at Tyskland tok Narvik ikke fordi de trengte jernmalmen selv, men for å hindre at de allierte skulle få tilgang til jernmalmen (Dietl & Herrmann, 1951, s. 43). Samtidig refererer både Kersaudy (1990) og Kiszely (2017) til diskusjonene som foregikk i det britiske underhuset i månedene før invasjonen, der det ble debattert heftig hvor viktig det var at Tyskland ikke fikk tilgang til jernmalmen fra Kiruna. Det vil ikke her bli gått dypere inn i bakgrunnen for at Tyskland valgte å ta Narvik, men ta utgangspunkt i at så skjedde 9. april 1940.

Styrken som seilte mot Narvik bestod av ti jagere, eskortert av slagkrysserne *Scharnhorst* og *Gneisenau* (Kiszely, 2017, s. 131). Om bord på jagerne var det to tusen soldater fra det 139. bergjegerregiment i tredje bergjegerdivisjon. Regimentet var under kommando av den østerrikske obersten Alois Windisch. Sjefen for hele invasjonsstyrken var Kapitän zur See (kommandør) Friedrich Bonte. Bonte befant seg om bord på jageren *Wilhelm Heidkamp* sammen med den overordnede sjefen for landstyrken, generalmajor Eduard Dietl.

Landgangen i Narvik fant sted tidlig på morgenen. En del av styrken gikk inn på Narvik havn, mens den andre delen gikk i land i Bjerkvik for å sikre seg militærleiren Elvegårdsmoen (Buchner, 1958, s. 20). Elvegårdsmoen var oppsettings- og mobiliseringssted for flere militære avdelinger i Nord-Norge, og var derfor lagringssted for veldig mye utstyr og materiell. Ved å ta Elvegårdsmoen sikret de tyske styrkene seg blant annet tilgang til kritisk vinterutrustning (Staudigl, 1988. s. 24). Samtidig hindret man norske styrker i å få tak det samme materiellet.

Panserskipene *Eidsvold* og *Norge* ble senket på Narvik havn om morgenen 9. april, og er den enkelthendelsen under andre verdenskrig der flest nordmenn mistet livet. Alt i alt hadde tyskerne få problemer med å få fotfeste i Narvik, og man kan ane noe av bakgrunnen for dette da man i den tyske operasjonsordren for okkupasjonen av Narvik kan lese at man tidlig skal søke forbindelse med den «angivelige tyskvennlige militærkommandanten oberst Sundlo» (Buchner, 1958, s. 195). Oberst Konrad Sundlo var sjef for infanteriregiment nr. 15 (IR 15) med hovedkvarter i Narvik (Vollan & Berg, 1999, s. 55), og overgav byen og regimentet nærmest uten kamp.

Byen og havna kom derfor tidlig under tysk kontroll, men jobben var likevel ikke gjort. Store allierte marinestyrker var i området, og et alliert angrep for å ta tilbake Narvik var sannsynligvis nært forestående. Tyskerne startet derfor umiddelbart med å etablere et større manøverrom slik at fremrykningen til norske og allierte styrker kunne sinkes, Narvik kunne holdes og tilgang på jernmalm kunne sikres. Innledningsvis var styrkeforholdet mellom tyske og allierte styrker i tysk favør. Samtidig anså man muligheten for tilføring av større allierte styrker for stor. Skulle man lykkes var man derfor avhengig av å etablere luftoverlegenhet.

Med Værnes som nærmeste flyplass tok utvidelsen av brohodet også sikte på å sikre tilgang til en flyplass nærmere kampområdene som kunne understøtte operasjonene på bakken (Staudigl, 1988, s. 138).[2]



Kart 6.1. Oversikt over det etablerte tyske brohodet. Kart: © Kartverket.

Brohodet Narvik ble derfor utvidet etter følgende linjer. Mot sør besatte man tettbebyggelsen i Beisfjord og på Ankenes-halvøya. Den 14. april rykket en tysk kompanistridsgruppe under ledelse av kaptein (senere major) Hans von Schlebrügge østover langs jernbanelinjen mot Bjørnfjell stasjon på svenskegrensen (Buchner, 1958, s. 45). Bjørnfjell stasjon og jernbanen inn fra Sverige skulle bli helt avgjørende for den tyske kampen for å holde Narvik. Under fremrykningen måtte tyskerne kjempe mot en styrke på rundt to hundre soldater ledet av major Omdal. Styrken hadde på mirakuløst vis klart å unnslippe den tyske beleiringen gjennom å bløffe seg gjennom tyske sperringer den 9. april, og fikk i oppdrag fra øverstkommanderende for de norske styrkene å sinke den tyske

2 Referansen viser til «Operationsbefehl Nr. 2, vedlegg E», underskrevet av øverstkommanderende i Norge general Falkenhorst. Ordren tar for seg hvordan man skulle operere på land i Norge etter invasjonen. Vedlegg E omhandler Narvik.

fremrykningen langs jernbanen mot Sverige (Sandvik, 1965, s. 120). Til tross for motstanden var den tyske kompanistridsgruppen allerede den 16. april fremme på Bjørnfjell. Muligheter for etterforsyninger og tilgangen til jernmalmen var med det sikret.[3]

Mot nord rykket tyskerne frem for å ta Bardufoss flystasjon. Det innebar en fremrykning til fots, gjennom to fjellpass, i dyp snø over en strekning på nærmere åtte mil. Allerede før fremrykningen startet omtalte oberst Windisch dette prosjektet som en «ønskedrøm» (Staudigl, 1988, s. 31). Bardufoss ble derfor tidlig avskrevet som angrepsmål, og man rettet utvidelsen nordover inn mot to sentrale steder: Gratangsbotn og Lapphaugen vest for Fossbakken. Gratangsbotn var av Windisch ansett for å være et aktuelt sted for landsetting av større allierte styrker som utgangspunkt for et angrep mot Narvik. Bakgrunnen for Lapphaugen som et viktig mål var at man fra dette området kontrollerte de to aktuelle fremrykningsaksene mot Bjerkvik, langs riksvei 50 (dagens E6) og i terrenget gjennom Grasdalen til Vassdalen og ut i Bjerkvik (Staudigl, 1988, s. 34) (se kart).

Sjøslagene

10. og 13. april stod to sjøslag utenfor Narvik (Kersaudy, 1990, s. 87 og 143). Øverstkommanderende for hele Narvik-operasjonen, Friedrich Bonte, ble selv drept da en torpedo traff flaggskipet *Wilhelm Heidkamp*. Generalmajor Dietl overtok etter dette kommandoen over hele styrken og forsvaret av brohodet Narvik. Etter det andre sjøslaget den 13. april var samtlige tyske jagere enten senket av allierte krigsskip eller frivillig kjørt på land av tyskerne. Tyskerne i Narvik var nå nærmest fullstendig isolert. Kampen for å holde ut til forsterkninger fra sør kunne ankomme, startet nå. Fra dette tidspunktet så man tyskernes evne til improvisasjon og hva som i ytterste konsekvens kreves under ekspedisjonskrigføring under ekstreme værforhold. Tyngre våpen og utstyr fra jagerne ble brukt på land i nye funksjoner. Kanoner ble montert på jernbanevogner og fungerte både i luftvernrollen og mot aktuelle landgangssteder. I tillegg

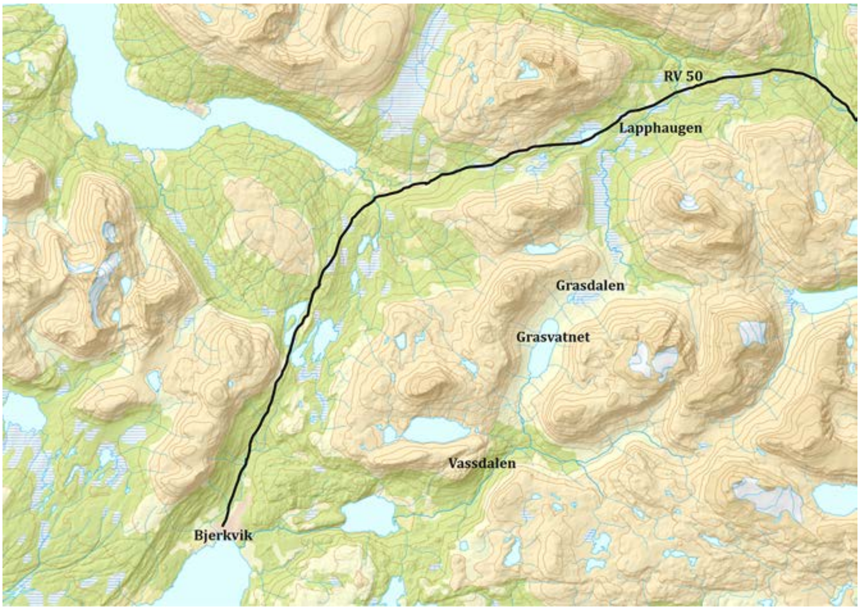
3 Mye av etterforsyningene tyskerne fikk kom med jernbanen fra Tyskland gjennom Sverige over Bjørnfjell stasjon inn mot Narvik-området.

ble de 2 600 skipbrudne marinegastene i en håndvending omvæpnet og omdøpt til *Die Gebirgsmarine* («fjellmarinen») (Dietl & Herrmann, 1951, s. 72), og satt inn som en del av forsvaret på land av Narvik.

Likevel var den tyske situasjonen dramatisk forverret. Utvidelsen av brohodet mot nord hadde gitt tyskerne manøverrom til å drive oppholdende strid, men de måtte samtidig belage seg på å kjempe i et område preget av høye fjelltopper, få eller ingen veier, meterdyp snø og temperaturer mellom 0 og minus 20 grader. I tillegg var den norske 6. divisjon ferdig mobilisert og var ventet å angripe fra nord sammen med franske styrker, mens polske styrker var på vei mot Narvik fra sør. Den tyske styrken var underdimensjonert for å kontrollere et så stort område. Løsningen ble derfor å spre ut styrken i mindre enheter og etablere seg på fjelltopper og dominerende terreng for å beherske fremrykningsaksene som stort sett gikk i dalbunner. Med dårlig vinterutrustning og forsyningslinjer på flere mil skulle dette bli to krevende måneder med kamp under ekstreme forhold.

Lapphaugen 24. april

Natten til 24. april gikk den norske 6. divisjon på offensiven. Som del av en brigadeoperasjon angrep andre bataljon/IR 15 Oberleutnant Bauers kompani på Lapphaugen (Sandvik, 1965). Bauer hadde på dette tidspunktet tilbragt nesten to uker på Lapphaugen i beredskap (Staudigl, 1988, s. 34). Forholdende på Lapphaugen var alt annet en gunstige for Bauers kompani. Tyskerne hadde ikke telt, men hadde muligheten til å varme seg på skift inne på Statens vegvesens brøytestasjon på Lapphaugen. Å kalle det for en brøytestasjon er kanskje litt drøyt, i hvert fall etter dagens standard. Det var mer å betegne som et skur. Etterforsyningen av kompaniet foregikk i første rekke gjennom Grasdalen og Vassdalen til Bjerkvik (Staudigl, 1988). Det var en strekning på nesten 25 kilometer i vegløst fjellterreng under dekke av to meter snø. Tyskerne løste noe av problematikken med å gruppere et fremskutt støttepunkt i sørenden av Grasvatnet omtrent halvveis mellom Bjerkvik og Lapphaugen (se kart). En avdeling trakk frem etterforsyninger til Grasvatnet, mens en ny tok de videre derfra frem til Lapphaugen.



Kart 6.2. Fremrykningsakser vurdert av tyskerne. Kart: © Kartverket.

I seg selv er dette ingen umulighet. Utfordringen lå i at disse forsyningslinjene måtte vedlikeholdes over tid, og det med en styrke som allerede var strukket til det maksimale. Å opprettholde et kompanis stridsevne gjennom 25 kilometer lange forsyningslinjer til fots vil raskt tære på kampkraften til hvilken som helst militær avdeling. Tyskerne klarte likevel dette og opprettholdt kampkraften til det fremskutte kompaniet. Da andre bataljon/IR 15 angrep, holdt Bauers kompani stillingen ved Lapphaugen og tvang den norske bataljonen til å gi opp angrepet.

Det var ikke bare tysk innsats som var avgjørende for dette utfallet. Været i dagene før og etter var tidvis ekstremt. I løpet av de siste to dagene før angrepet kom det nesten en meter snø. I tillegg blåste det kraftig fra vest. Det gjorde at tyskerne kunne kjempe med vinden i ryggen mens de norske avdelingene fikk kraftig snøfokk rett imot. Bauer holdt stillingen og trakk seg etter hvert ut mot vest over Gratangsfjellet, og ble en del av stillingsområdet til resten av egen bataljon i Gratangen.[4] Bauer kom fra

4 Hendelsen i Gratangen 25. april 1940, der 34 soldater i Trønderbataljonen ble drept, er del av denne trefningen, men vil ikke bli omtalt her. For en mer utdypende beretning om hendelsen

denne trefningen uten tap i egen avdeling. Samtidig klarte han å sinke den norske fremrykningen med flere døgn.

Etter det mislykkede angrepet på Lapphaugen den 24. april ble 6. divisjon omorganisert i to mindre brigader med to til tre lette infanteribataljoner i hver (Sandvik, 1965, s. 256). Sammen med de to norske brigadene angrep en halvbrigade[5] med franske alpejegere. I grovt rykket de franske styrkene frem i tilknytning til hovedveien riksvei 50, mens de norske styrkene måtte jobbe seg frem i det veiløse fjellterrenget øst for riksveien. Mot denne styrken kjempet to reduserte og lette tyske infanteribataljoner, for å nekte de allierte å gjenerobre Bjerkvik og Narvik og for å beskytte den kritisk viktige forsyningsbasen på Bjørnfjell.

Taktikk

Overordnet er trefningen på Lapphaugen illustrerende for tysk taktikk gjennom hele felttoget. Mindre enheter ble gruppert langt fremme foran hovedstillingene. Disse skulle ikke oppta avgjørende strid, men gi et lite stikk for å tvinge den fremrykkende allierte styrken til å utgruppere. Deretter skulle den trekke seg tilbake og varsle hovedstyrken hvor de allierte styrkene kom. Hovedstyrken skulle utnytte det sterke lendet i tilknytning til fjelltopper og dominerende terreng for å stanse fremrykningen for en lengre periode. Tyskerne hadde med andre ord ingen illusjon om å holde terrenget de opererte i, men å bytte terreng mot tid.

De to reduserte tyske bataljonene var tvunget til å kontrollere et område på 25 ganger 25 kilometer. For å kontrollere et så stort område med så få styrker, var tyskerne avhengige av å dele opp avdelingene og gruppere seg i mindre enheter med stor spredning. Fra høyeste til laveste nivå på tysk side viste man her en ekstrem evne til å utnytte terrenget, og velge de områdene å stride i som ga dem en fordel.

Å utnytte terrenget er alltid viktig, men for en styrke som kjemper på defensiven og er underlegen, er terrenget ofte den viktigste styrkemultiplikator. Da gjelder det å kunne utnytte det. Dette eksemplifiserer flere

---

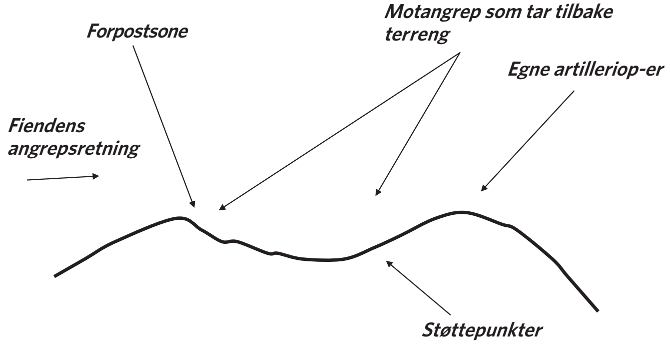
kan man lese: Berg, J.H. & Vollan, O. (1991). *I Trønderbataljonens fotspor – 50 år etter.* Wennbergs trykkeri.

5 Tanken med en «halvbrigade» var at én bataljon skulle være i aksjon om gangen.

avgjørende trekk ved ekspedisjonskrigføring; små enheter som evner å stride selvstendig, er i stand til å utnytte terrenget til sin fordel og samtidig minimere egne tap.

Overordnet fremstod den tyske forsvarsplanen relativt enkel og hverken overraskende eller original. Går man derimot ned på taktisk nivå og ser hvordan tyskerne utkjempet trefningen lokalt, avdekker det seg et interessant mønster. Gjennom å analysere kampene på Roasme-platået i perioden 2.–13. mai og kampene på Kuberg-platået i perioden 14.–22. mai kan man lære mye om effektiv forsvarsstrid på kompani- og regimentsnivå. For å forstå hvordan tyskerne kjemper, er det likevel viktig å først forklare sentrale elementer i tyskernes syn på forsvarsstrid.

Den tyske forsvarstaktikken ble utviklet under første verdenskrig og fikk navnet «Elastic defense in depth» (Lupfer, 1981). Grunntanken var å gruppere forsvaret i dybden slik at man gradvis skulle strekke og slite ut en angripende fiende før man satte inn et knusende motangrep. En viktig del av denne måten å stride på var å gruppere den forsvarende styrken i det man i engelsk litteratur omtaler som *rear slope position*. I Norge har vi oversatt begrepet med «bakskrånestilling». Poenget med denne måten å gruppere et forsvar på er at man skulle søke å unngå fiendes langtrekkende flat- og krumbaneild, samtidig som man grupperte seg for å maksimere effekten av egne tilsvarende kapasiteter (se figur 6.1).



Figur 6.1. Rear slope position/Bakskrånestilling.

Et valgt område for forsvar kunne skjematisk se ut som dette (figur 6.1). Utstrekningen fra venstre mot høyre vil kunne variere med tanke på terrenget og størrelsen på styrken som forsvarte, men prinsippet var det

samme. På fjelltoppen til venstre plasserte man en liten styrke som skulle varsle om fienden som rykket frem. De skulle ikke oppta avgjørende strid, men sørge for å bite fra seg slik at fienden ikke bare kunne spasere opp for å ta høyden. Når da den fremrykkende fienden måtte utgruppere og starte ildforberedelser med tungt artilleri og andre tyngre våpen for å ta høyden, trakk forpostene ut. Samtidig som dette foregikk var hovedstyrken i støttepunktene i skjul og dekning for tung ild.

Når fienden etter hvert hadde tatt forpostområdet og fortsatte fremover, havnet han inn i det området hvor forsvarende styrke hadde planlagt at fienden skulle stanses. Den angripende styrken hadde da alle sine tyngre våpen utgruppert lenger bak, og manglet derfor tung ildstøtte. Det motsatte var gjeldende for forsvarende styrke. Etter hvert som den fremrykkende styrken gradvis ble «spist opp» og svekket i møte med forsvarende styrkes tunge ild og støttepunkter, kulminerte angrepet. Det var også tidspunktet for forsvarende styrke å sette inn eget motangrep og ta tilbake det oppgitte terrenget. På denne måten unngikk man å eksponere store styrker for langtrekkende tung ild i fremste linje som ville ført til store tap.

Bakgrunnen for å etablere forsvarsstillinger eller forsvarsområder på denne måten stammer som sagt fra første verdenskrig. Etter de massive slagene på vestfronten i perioden 1914–1916, hadde tyskerne i realiteten ikke noe valg. Eksempelvis tapte tyskerne og franskmennene henholdsvis 330 000 og 370 000 soldater i forbindelse med slaget ved Verdun i 1916 (Hart, 2013, s. 208). Frankrike hadde tilsvarende tap og britene mistet på sin side nesten 60 000, hvorav nesten 20 000 drepte etter første dag under slaget ved Somme i 1916 (Hart, 2013, s. 244). Tapene var enorme på begge sider. Tyskernes utfordring var at de ikke hadde samme befolkningsgrunnlaget å hente erstatninger fra. Resultatet ble derfor å sloss smartere, der terrenget ble den avgjørende styrkemultiplikatoren.

Det ligger i et ekspedisjonskorps natur å alltid ville være i en utfordrende logistisk situasjon. Man vil aldri føle at man har tilstrekkelig med ressurser. I ryggmargen på enhver ekspedisjonskrigfører må det derfor ligge en forståelse av at alle ressurser er begrenset, og at alle ressurser må disponeres slik at de varer lengst mulig. Menneskeliv er ikke noe annerledes. Man skal aldri ta lett på menneskeliv, men det er et faktum at man i krig vil måtte miste soldater. Det viktigste er derfor at man kjemper på en

måte som minimerer tapet. «Elastic defense in depth on a rear slope position» gjør det.

Roasme – forsvarsstrid på kompaninivå

Kampene om Roasme-platået i begynnelsen av mai illustrerer denne taktikken godt. Roasme-platået ligger på vestsiden av Leigastinden og behersker riksvei 50 mot vest. For å kunne rykke frem mot Bjerkvik langs riksvei 50 og etter hvert opprette en forsyningsakse langs denne, måtte 6. divisjon sikre seg kontroll på platået. Roasme-platået var forsvarsstillingen til et tysk kompani, og del av forsvarsstillingen til major Hagemanns tredje bataljon (Staudigl, 1988, s. 79). Platået strekker seg omtrent fem kilometer fra nord mot syd. Lengst i nord ligger den dominerende toppen 785. Nord for 785 går det bratt ned mot Kvernmoen og Holtsås.

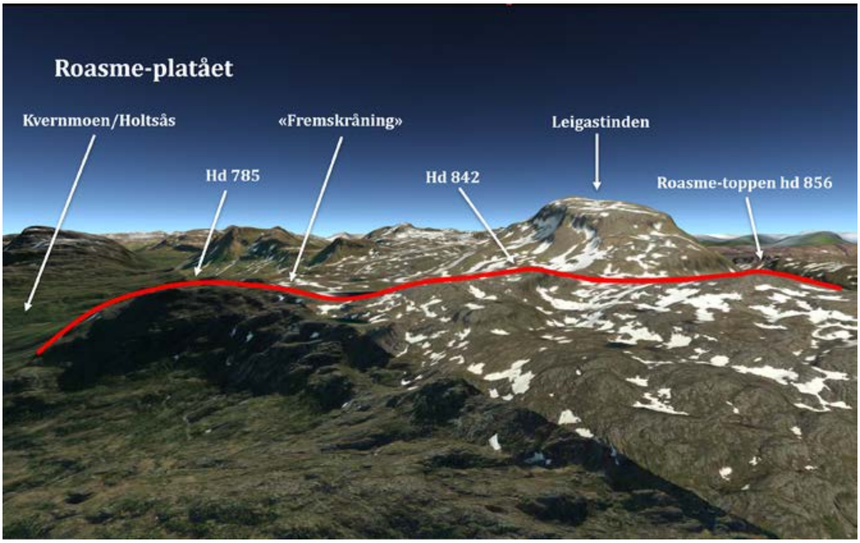
Man skulle kanskje tro at man ville besette denne toppen (785) med store styrker og nekte en angripende styrke tilgang til det dominerende terrenget. Problemet var da som nevnt at man samtidig ville eksponert seg for langtrekkende tung ild. Det ville da bare være spørsmål om tid før man var «spist opp». Tyskerne grupperte derfor kun små, lette observasjonsposter fremme på høyden (Staudigl, 1988). De observerte, meldte og gav et lite stikk til den fremrykkende styrken før de så trakk ut da det forberedte angrepet ble satt inn.

Fra høyde 785 heller terrenget slakt nedover mot sør, før det etter omtrent en kilometer begynner å stige oppover mot det som var kjernen i det tyske forsvaret, høyde 842 (se kart). Fra høyde 842 behersker man hele området frem til høyde 785. Samtidig er man ikke eksponert fra områdene nord for 785. Man kan med andre ord ligge i stilling her uten å være utsatt for langtrekkende tung ild. Da de norske styrkene forsøkte å rykke fremover fra 785 hadde tyskerne utliknet fordelen nordmennene hadde med tanke på tung og langtrekkende ild, og den norske fremrykningen ble stanset i fremskråningen. En kilometer videre mot sør fra høyde 842 ligger selve Roasme-toppen 856. Her var det gruppert en liten styrke som igjen skulle dekke uttrekningen fra 842 når den måtte komme. Tyskerne hadde altså gruppert seg slik at de var utenfor rekkevidde av langtrekkende artilleri og flatbanevåpen. På grunn av

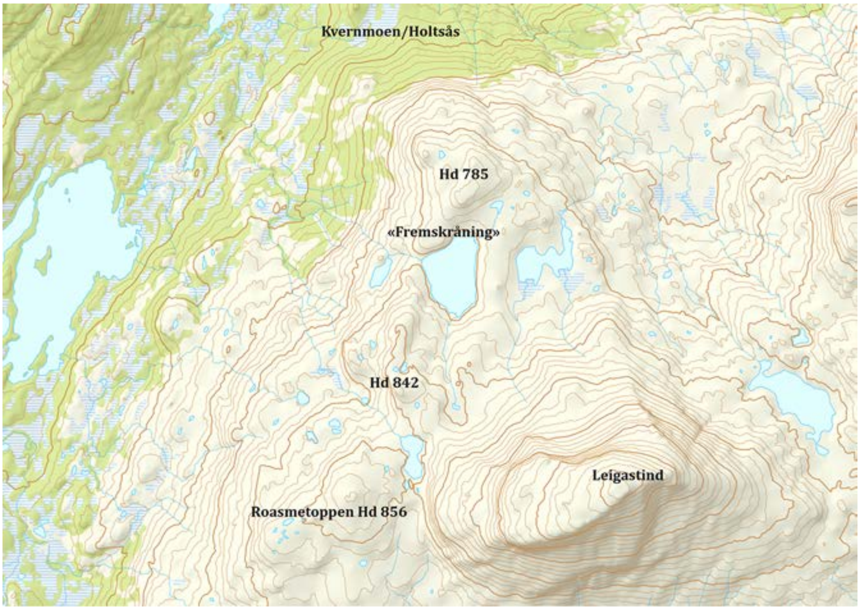
terrenget er det også svært krevende å skulle gruppere artilleriet lenger frem for å få rekkevidde.

Tid er alltid viktig i krig. Under Narvikfelttoget var tyskerne avhengige av å kjøpe seg tid i påvente av at den strategiske situasjonen skulle endre seg. Jo lenger man klarte å sinke den allierte fremrykningen, desto større var sjansene for at man skulle klare å holde Narvikbrohodet. Man antok nemlig at man gjennom det planlagte angrepet på Frankrike i mai 1940 mest sannsynlig ville trekke all alliert oppmerksomhet dit.

Ved å gruppere seg og stride på den måten tyskerne gjorde på Roasme-platået (og senere under felttoget) oppnådde man en annen gunstig effekt, man kjøpte seg tid. Når den norske styrken blir tvunget til å rykke frem i fremskråning som blir behersket av tyske våpen, så bruker man tid. Man blir tvunget til omfattende planlegging, rekognosering og forberedelser for å være i stand til å rykke frem over dette området uten å gå på store tap av liv. Ved å etablere hovedstilling på høyde 842 utnyttet tyskerne ikke bare terrenget til å kjempe på en effektiv måte, det bidro også til å kjøpe seg tid. Det var to norske bataljoner som angrep det tyske kompaniet på Roasme-platået – Alta bataljon og andre bataljon/IR 15 (Dahl, 1946). De brukte en dag på å ta høyde 785. Deretter tok det en uke før de klarte å erobre Roasme-toppen.



Bilde 6.1. Bakskrånestilling på Roasme-platået. Utklipp fra programvaren NORCCIS. Kartdata: © Kartverket.



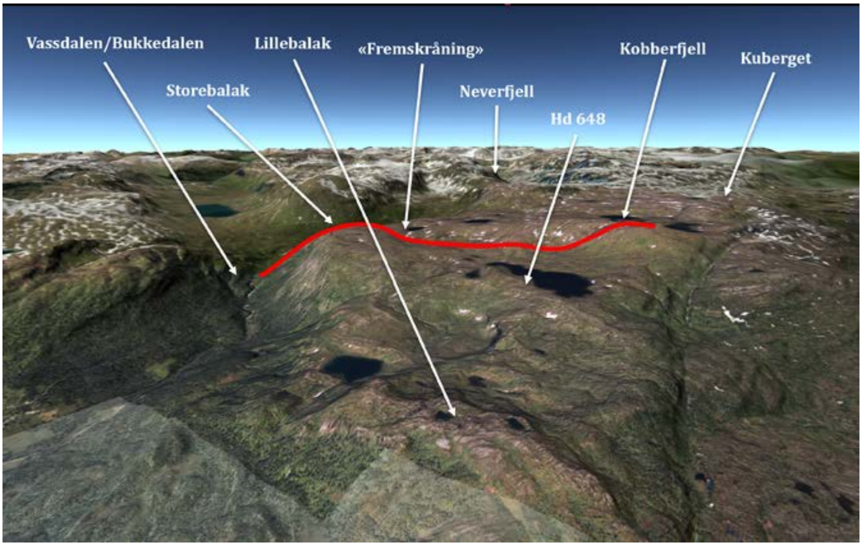
Kart 6.3. Samme område sett fra oven. Kart: © Kartverket.

Som nevnt tidligere var motangrepet sentralt i tyskernes «bakskråneforsvar». Motangrepet skulle komme når en fremrykkende motstander var tilstrekkelig svekket og eksponert i fremskråning, og skulle ta tilbake tapt terreng. Motangrepet kom også på Roasme-platået. Etter at de norske styrkene hadde gjort et forsøk på å ta høyde 842, gikk tyskerne til motangrep. Motangrepet gikk inn mot den vestre delen av de norske stillingene (Ilsaas et al., 2002; Staudigl, 1988), men det mislyktes. Man kan nok si at det var som forventet da det tyske motangrepet kun bestod av en liten tropp som angrep to norske bataljoner. Samtidig bidro det tyske angrepet åpenbart til at den tyske stillingen på Roasme-platået holdt så lenge som den gjorde. Det viste også med all tydelighet hvor sentralt motangrepet var i tyskernes måte å tenke forsvarsstrid på.

Kuberg-platået – forsvarsstrid på regimentsnivå

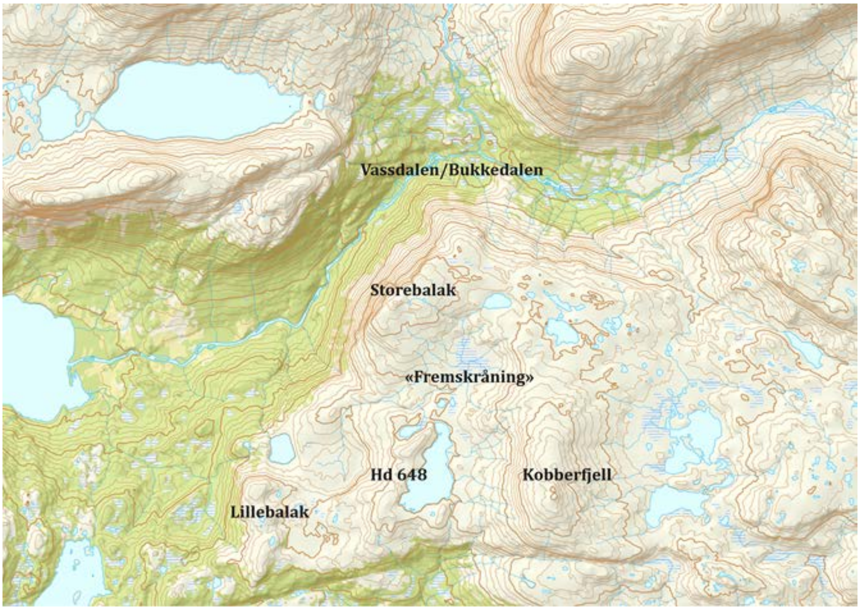
Etter at Bjerkvik ble gjenerobret 13. mai, trakk tyskerne forsvarslinjen sin sør for linjen Bukkedalen–Vassdalen, og besatte og bygde ut et stillingsområde på Kuberg-platået. Stillingen på Kuberg-platået

bestod av tre bataljonsområder og skulle hindre norske styrke i å true den viktige forsyningsbasen inne på Bjørnfjell (Buchner, 1958). Stillingsområdet ble bygd ut etter samme prinsipper som stillingen på Roasme, men her ble et helt regiment utgruppert. Lette forposter ble etablert på Neverfjellet og Storebalak, mens de tyske hovedstillingene var i tilknytning til linjen Kuberget–Kobberfjell–høyde 648–Lillebalak. Igjen så man at man oppgav sterkt terreng for ikke å eksponere seg for langtrekkende tung ild. Nedkjempingen av de norske styrkene skulle skje i terrenget mellom Storebalak–Neverfjell og den bakerste linjen. Igjen lyktes tyskerne med taktikken. Det tok en dag for nordmennene å få kontroll på Neverfjell og Storebalak, mens den bakerste tyske linjen ikke var erobret før en uke senere. Da hadde tyskerne også trukket ut og kunne gå inn i et nytt utbygd stillingsområde lenger mot sør.



Bilde 6.2. Bakskrånestilling på Kuberg-platået. Utklipp fra programvaren NORCCIS. Kartdata: © Kartverket.

Igjen ser vi det gjentagende mønsteret som var gjeldende for alle trefninger på Narvikfronten. Norske styrker brukte tid og ressurser på å jobbe seg fremover, mens tyskerne konserverte egne ressurser ved å



Kart 6.4. Samme område sett fra oven. Kart: © Kartverket.

unngå større trefninger og kjøpte seg tid gjennom å utnytte lendet til det ytterste. På denne måten slet de ut de norske styrkene i påvente av at den strategiske situasjonen skulle endre seg. Dette skulle også vise seg å bli utfallet, der spesielt to strategiske hendelser ble avgjørende. For det første angrep tyskerne Frankrike 10. mai 1940 (Frieser, 2012). Etter dette var det i realiteten bare et tidsspørsmål før allierte styrker var ventet å trekke ut fra Narvik for å konsentrere seg om krigen på kontinentet. For det andre iverksatte tyskerne «Operasjon Bøffel». En tysk bergjegerdivisjon ble omdirigert fra Mosjøen for å komme den hardt pressede tyske styrken ved Narvik til unnsetning (Vollan & Berg, 1999).

Med de allierte styrkene på vei ut og med en ny tysk bergjegerdivisjon på vei inn, var utfallet nå på mange måter gitt. Kampene på Narvikfronten varte frem til den norske kapitulasjonen og tilbaketrekningen fra kampområdene den 8. juni. Gjennom effektiv og kløktig forsvarsstrid hadde den underlegne tyske styrken gått seirende ut av et felttog under ekstreme klimatiske forhold i et ekstremt terreng.

Lederskap og ledelse

Når området man skal kontrollere tvinger frem stor spredning innad i styrken, stiller det store krav til små enheter som evner å stride selvstendig. De tyske styrkene hadde ingen radioer ned på lavt nivå. Det betød at lag og mindre grupper ble plassert ut på taktisk viktige steder der de selv måtte ta beslutninger på om man skulle trekke ut, om man skulle gå til motangrep, om man skulle sende ut patruljer og så videre. Ofte ble man liggende dagevis uten kontakt med høyere avdeling og måtte selvstendig ta de nødvendige taktiske beslutningene. Samtidig måtte beslutningene veies opp mot det å holde seg selv og egen avdeling i live i kamp med snø, vind og kuldegrader.

Gjennom hele det tyske felttoget så man eksempler på tyske lagførere og enkeltmenn som på en imponerende måte selvstendig tok de riktige beslutningene. For at en ekspedisjonsstyrke skal kunne fungere, er denne egenskapen avgjørende. Gitt de forholdene man ofte vil stride under, må man stole på at mindre enheter er i stand til å fungere alene. Da handler det ikke bare om å overleve, men også om å være i stand til å stride og ta de riktige beslutningene.

Tyskernes ledelsesfilosofi spilte her en avgjørende rolle. Fra Fredrik den stores tid er tyske militære avdelinger oppfostret med *Auftragstaktik* (Condell & Zabecki, 2009, s. 3). Begrepet er senere adoptert av de fleste vestlige land og gitt forskjellige navn, som «misson type orders» (Condell & Zabecki, 2009, s. 3), «directive command» (Fitz-Gibbon, 1995) og «oppdragsbasert ledelse» (Forsvarsstaben, 2004, s. 83). I bunn og grunn handler begrepene og filosofien om å gi ansvaret for å handle til den som er best i stand til å fatte den riktige beslutningen. Det innebar blant annet at tyskerne forventet at de som var i fremste linje og så hvordan situasjonen utviklet seg, ville være bedre i stand til å avgjøre hva som var riktig å gjøre enn noen som satt lenger bak og ikke hadde de samme inngangsverdiene.

Rasjonale for denne formen for lederskap handler om tempo. Hvis alle beslutninger som skal tas i en militær avdeling skal måtte sanksjoneres fra øverste leder hele tiden, går tempoet ned. Man mister da muligheter som byr seg på slagfeltet og som man kunne ha utnyttet til egen fordel. Eksempelvis er tidspunktet for når et motangrep skal settes inn helt avgjørende. Det er det sjefen på stedet som må kunne vurdere, uavhengig

om han er sersjant eller oberst. Hvis vedkommende skal måtte vente på å få lov, vil ofte muligheten forsvinne.

Samtidig kan man også si at denne måten å tenke lederskap på var og er en dyd av nødvendighet. Tyskerne hadde i Narvik liten eller ingen mulighet til å detaljstyre de enkelte avdelingene. Til det var områdene de skulle kontrollere for store og mulighetene til kommunikasjon svært utfordrende. Da har man ikke noe annet valg enn å stole på at hver enkelt soldat, befal og offiser er i stand til å gjøre det oppdraget krever basert på egne vurderinger. Det noe karikerte inntrykket av det tyske militærvesenet fra andre verdenskrig som bare fulgte gitte ordrer til punkt og prikke, stemmer kanskje ikke helt med det som faktisk var realitetene på bakken.

Tilbake til Fredrik den store som regjerte i Prøysen midt på 1700-tallet. Bakgrunnen for at man ofte trekker han frem som utgangspunktet for oppdragsbasert ledelse stammer fra en hendelse mellom en av generalene hans og en major som hadde mislyktes på slagfeltet. Majoren unnskyldte seg med at han bare hadde fulgt ordre. Generalen svarte da at kongen hadde gjort ham til major fordi han trodde at majoren ville vite når han *ikke* skulle følge ordre (Gudmundsson, 1993). Frem til andre verdenskrig finner vi igjen mye av de samme tankene om lederskap og ledelse i tyske doktriner. Eksempelvis heter det i den tyske doktrinen fra 1933: «The emptiness of the battlefield (die Leere des Gefechtsfeldes) requires soldiers who can think and act independently, who can make calculated, decisive, and daring use of every situation, and who understand that victory depends on each individual» (Condell & Zabecki, 2009, s. 18).

Dette stilte ganske ekstreme krav til den enkelte, men samtidig var man helt avhengig av dette tankesettet dersom man skulle lykkes på slagfeltet. Dette vil mest sannsynlig også være realitetene i dag. Uten å skulle gå i detalj om hvordan det moderne slagfeltet vil se ut, er det mye som tyder på at mindre avdelinger som operer selvstendig og må fatte selvstendige beslutninger også er fremtiden. Store formasjoner blir fort oppdaget og tatt ut med langtrekkende artilleri. Erfaringer fra Ukraina i dag indikerer i hvert fall det så langt. Små avdelinger som ikke så lett blir detektert, med kapasitet til å levere presisjonsild, vil derfor mest sannsynlig være fremtiden. Da må disse være i stand til å operere, fungere og overleve på egen hånd. Det stiller krav til dyktige ledere på alle nivåer.

Robusthet og evne til overlevelse i strid under vinterforhold

Som nevnt tidligere er ikke kravet til robusthet unikt for hverken ekspedisjonskrigføring generelt eller Narvik-felttoget spesielt. Likevel er det verdt å ta med noen eksempler fra Narvik som er med på å understreke det faktum at alle militære avdelinger er avhengige av robusthet for å fungere.

Etter at Roasme-toppen var erobret og hele Roasme-platået var på norske hender den 8. mai, ble det besluttet å angripe videre mot sør for å ta den bakerste delen av den tyske forsvarslinjen nord for Bjerkvik. Angrepet inn mot Ørnfjell-linjen ble iverksatt den 10. mai (Ilsaas et al., 2002). Angrepet skulle i utgangspunktet være et koordinert angrep mellom franske og norske styrker. Omstendighetene gjorde likevel at det kun var deler av et norsk kompani som angrep. Angrepet stanset derfor raskt opp i møte med massiv tysk maskingeværild. Det fremste laget i det fremrykkende kompaniet ble liggende i over et døgn i snøen rett i front av de tyske stillingene. Etter hvert klarte man gradvis å åle og krype seg bakover, og to og et halvt døgn senere hadde man klart å slite seg tilbake til egne linjer.

En ting er å håndtere dette hvis det er et engangstilfelle. Noe annet er å håndtere det hvis slike hendelser blir dagligdagse, pågår over tid og man ikke vet hvor lenge situasjonen vil vare. Spesielt krevende vil det være under arktiske forhold. Eksempelvis hadde avdelingen som ble «holdt nede» ved Ørnfjell den 10. mai vært i fremste linje kontinuerlig siden 24. april. Det innebar blant annet overnatting i snøhuler, temperatursvingninger fra pluss 5 til minus 20, nesten ikke søvn, lite mat, konstant våt, dag ut og dag inn i tre uker. Påkjenninger som gjorde at tropper med omtrent førti soldater tidvis kun hadde seks eller syv soldater operative i stilling. Resterende var indisponerte på grunn av frostskader, nedkjøling og snøblindhet, eller måtte brukes for å hente frem forsyninger.

De ekstreme forholdene preget avdelingene på begge sider, noe kampene på Kuberg-platået viste med all tydelighet. Etter landgangen i Bjerkvik rykket franske styrker innover i Vassdalen og var i ferd med å avskjære den tyske retretten langs linjen Ørnfjell–Vassdalfjell–Grasdalen

opp på Kuberget. Alex Buchner beskriver i boken sin om Narvik (Buchner, 1958) at tyskerne med nød og neppe klarte å komme seg ut før franske styrker fikk kontroll i Vassdalen. Marsjen tilbake til stillingen på Kuberg-platået var så krevende at tyske avdelinger nærmest gikk i oppløsning. Tilgangen på stridsdyktige soldater var så begrenset at man måtte spre ut styrkene så mye at enkelt- og tomannsgroper hadde et ansvarsområde på over en kilometer. Halve kompanier ble rapportert ikke stridsdyktige der de blødde neseblod og kollapset av ren utmattelse. I en periode på over et døgn var det ingen tyske soldater som holdt den nye hovedforsvarslinjen.

Dette er beskrivelser av tilstander det ville vært krevende å komme seg fra selv hvis man var innlagt på et sykehus. Men det var ikke en sykehusseng som ventet de tyske styrkene. Foran seg hadde man flere uker der de skulle leve under arktiske forhold i et goldt fjellandskap. Det var utelukket å skulle gjøre opp varme, det ville røpe stillingene, og eneste le og dekke for vær og vind var under en teltduk spent opp mellom to steiner. På dette tidspunktet strakk de tyske forsyningslinjene seg flere mil tilbake til Bjørnfjell stasjon på svenskegrensen. Samtidig var den eneste måten å få frem forsyninger å trekke sleder til fots. En slik sledetur tok opp mot ti timer en vei. Deretter fikk man en times pause før man måtte ut på tilbaketuren.

Denne måten å operere på slet naturlig nok ut de tyske avdelingene. Eksempelvis var de tyske matrasjonene fire brødskiver om dagen. Varmmat hørte til sjeldenhetene, og enkelte hadde kun fått tre varme måltider i løpet av halvannen måned i kamp (Buchner, 1958). Man kan bare tenke seg hvilken fysisk og mental påkjenning det var å sitte våt, kald og utsultet under en utspent teltduk og vente på at noen skulle angripe deg.

Man kan lære mye taktikk, lederskap og om utfordringer er ved kaldværsoperasjoner av kampene på Roasme-platået/Ørnfjell og på Kuberg-platået. Samtidig får de også frem et annet avgjørende aspekt ved krigføring generelt og kanskje ekspedisjonskrigføring under arktiske forhold spesielt. Kampene her viser med all tydelighet hvordan strid i denne type terreng under rådende vinterforhold sliter ut avdelinger. Bare det å skulle holde seg i live krever ekstremt mye. Så selv om «alle» i dag er klar

over at krig krever robusthet hos soldater og at man til en viss grad trener på dette i det daglige, er det stor forskjell mellom en treningssituasjon og det som krigen faktisk kan komme til å kreve. Dette er det viktig å minne seg selv på. Kampene ved Narvik illustrerer nettopp dette, og viser klart at den som ikke forbereder seg gjennom å bygge mentalt og fysisk robuste avdelinger som er i stand til å håndtere dette, vil tape.

Avslutning

Dette kapittelet har gitt et lite innblikk i det historiske som skjedde ved Narvik i 1940. Det har videre belyst tysk taktikk og hva som krevdes av lederskap og menneskelig tåleevne for å klare å stå imot de allierte angrepene mellom 24. april og 8. juni 1940. Hensikten har ikke vært å glorifisere tysk krigsinnsats under Narvik-felttoget, men å eksemplifisere hva strid under arktiske forhold kan være og hva man kan lære av det tyskerne gjorde.

Fire gjennomgående trekk karakteriserte de tyske operasjonene:

1. Man sloss på defensiven
2. Man ble tvunget til å sloss i små forband fordi man tidvis stod over for en overlegen fiende
3. Man var stort sett avskåret fra tyngre etterforsyninger
4. Man sloss under ekstremt krevende arktiske værforhold

Slik sett kan man trekke fire hovedlærdommer fra kampene.

For det første må en ekspedisjonskrigfører være i stand til å stride effektivt på defensiven. Det vil være perioder der man vil være underlegen. Det vil være perioder der man må konsolidere for å få frem etterforsyninger eller få tilført flere styrker. Da må man kunne sloss på defensiven. Gjennom å gruppere forsvaret sitt i dybden, i et terreng som ga mulighet for å etablere bakskrånestillinger og med motangrep på alle nivåer som et bærende prinsipp, viste tyskerne hvordan dette kan gjøres.

For det andre må man være i stand til å stride i mindre forband. Det vil si at man er i stand til å sloss selvstendig som små enheter helt ned på makkerpar- og lagsnivå. Dette kommer som en naturlig konsekvens av at

man periodevis vil være underlegen i styrke samtidig som man må evne å sloss i et relativt stort område mot en relativt sett større motstander.

Dette leder over i et tredje læringsmoment. Skal man evne å stride i mindre forband stiller det krav til kompetent lederskap på lavt nivå. Ledere som selvstendig evner å vurdere lendet, motstander og egne kapasiteter. Ledere som til enhver tid plasserer seg slik at de kan ta tidsriktige og selvstendige beslutninger basert på slik situasjonen faktisk er, og ikke på hva planen var. Dette krever en ledelsesfilosofi som dyrker ansvar og kompetanse i alle ledd, der alle ledelsesnivåer er trent i å tenke selv, stole på egen vurderingsevne og egne beslutninger og ikke vente på å få detaljerte føringer fra nivået over. Denne formen for kompetent lederskap oppstår ikke av seg selv. Den må dyrkes og utvikles i det daglige.

Det fjerde læringsmomentet fra det tyske felttoget knytter seg direkte til at man sloss under arktiske forhold, og er på mange måter summen av de tre foregående læringsmomentene. Kulde, snø og vind gjør det å oppholde seg under arktiske forhold over tid svært krevende i seg selv. Man behøver med andre ord ikke en fiende for at det å overleve skal være utfordrende. Nøkkelen til å lykkes med strid under arktiske forhold handler om å ivareta egen stridsutholdenhet. Den tyske måten å sloss på, den tyske måten å lede på og offiserenes plassering på stridsfeltet, er det derfor mye å lære av. Gjennom å være langt fremme, der de kontinuerlig kunne vurdere den taktiske situasjonen og utnytte terrenget de stod overfor, klarte tyskerne å gruppere seg og sloss på en slik måte at de kun gikk i kontakt med mindre styrker om gangen. Det gjorde at den resterende styrken, så godt det lot seg gjøre, kunne ivareta egen stridsutholdenhet. Og selv om forholdende generelt sett på Narvikfronten var ekstreme, gjorde den tyske måten å tenke taktikk og lederskap på at man holdt ut så lenge man tross alt gjorde.

Det amerikanske forsvaret sier selv at de må lære av historien, men å lære av historien handler ikke først og fremst om å gjøre det samme som man gjorde da. Det viktigste med historie er å forberede seg mentalt på hva man kan komme til å oppleve. Og selv om man aldri vil kunne gjenskape det man måtte takle i 1940, kan kombinasjonen mellom å høre historien og samtidig trene i det samme terrenget under de samme krevende forholdene, være en god måte å forberede seg på.

Referanser

Buchner A. (1958). *Narvik*. Kurt Vowinckel Verlag.

Condell, B. & Zabecki, D. T. (2009). *On the German art of war: Truppenführung*. Stackpole Books.

Department of the Interior. (2008). *Circum-Arctic resource appraisal: Estimates of undiscovered oil and gas north of the Arctic Circle*. https://pubs.er.usgs.gov/publication/fs20083049

Department of the Navy. (2020). *Force design 2030*. https://www.marines.mil/Force-Design-2030/

Department of the Navy. (2021). *Strategic blueprint for the Arctic*. https://nps.edu/web/eag/navy-releases-strategic-blueprint-for-the-arctic

Dahl, A. D. (1946). *Med Alta bataljon mot tyskerne*. H. Aschehoug & Co.

Dietl, G.-L. & Herrmann, K. (1951). *General Dietl*. Münchner Buchverlag.

Fitz-Gibbon, S. (1995). *Not mentioned in despatches … The history and mythology of the Battle of Goose Green*. The Lutterworth Press.

Frieser, K.-H. (2012). *The Blitzkrieg legend*. Naval Institute Press.

Forsvarsstaben. (2004). *Forsvarets doktrine for landoperasjoner.* http://hdl.handle.net/11250/197156

Gudmundsson, B. I. (1993). Maneuver warfare: The German tradition. I R. D. Hooker (Red.), *Maneuver warfare – an anthology* (s. 273–293). Presido Press.

Hart, P. (2013). *The Great War.* Oxford University Press.

Ilsaas, P., Ravn, O. & Ryeng, N. (2002). *Også vi da det ble krevet.* Orkana Forlag.

Kersaudy, F. (1990). *Norway 1940.* William Collins Sons and Co.

Kiszely, J. (2017). *Anatomy of a campaign.* Cambridge University Press.

Kjellén, J. (2022). The Russian Northern Fleet and the (re)militarization of the Arctic. *Arctic Review, 13,* 34–52. https://doi.org/10.23865/arctic.v13.3338

Lind, W. S. (1985). *Maneuver warfare handbook.* Westview Press.

Lupfer, T. T. (1981). *The dynamics of doctrine: The changes in German tactical doctrine during the First World War*. Leavenworth Press.

Murray, W. A. (1995). The world at War 1941–1945. I G. Parker (Red.), *Warfare* (s. 320–340). Cambridge University Press.

Sandvik, T. (1965). *Krigen i Norge 1940.* Gyldendal Norsk Forlag.

Staudigl, H. (1988). *Narvik.* St-Pölten. (Dokumentet er en renskrift av Generalmajor Alois Windischs upubliserte beretning om kampene i Narvikområdet i april 1940. Windisch var da regimentsjef for 139 bergjegerregiment som var hovedkomponenten i den tyske landstyrken.)

Strauss, L., Gordinier, R. & Byrne, M. (2022). U.S. Marines and NATO's northern flank. *Arctic Review*, *13*, 72–93. https://doi.org/10.23865/arctic.v13.3381

U.S. Marine Corps. (2018). *MCDP 3. Expeditionary Operations*. https://www.marines.mil/News/Publications/MCPEL/Electronic-Library-Display/Article/899839/mcdp-3/

Utenriksdepartementet. (2021, 16. april). *Undertegning av tilleggsavtale mellom Norge og USA om forsvarssamarbeid.* Fastsatt ved kongelig resolusjon. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/kglres_forsvarssamarbeid/id2845034/

Vollan, J. H. & Berg, O. (1999). *Fjellkrigen 1940*. Wennbergs Trykkeri.

KAPITTEL 7

Det amerikanske marinekorpset – den nølende arktiske krigeren

Jørn Qviller

Finnmark landforsvar, Forsvaret

Abstract: The United States Marine Corps (USMC), having changed its focus from counter insurgency to conventional warfare against a peer adversary, is in the midst of a comprehensive change of force structure and operating concepts. The pacing threat and main priority is China and the Pacific region. The objective of the new Expeditionary Advanced Base Operations (EABO) concept, developed by the USMC, is to make the force relevant against a peer adversary. That roughly means operating as a stand-in force (SIF) in small units, distributed over a large area, with long-range sensors and long-range weapons. The concept relies on the assumption that the USMC is present in the area of operation before a war breaks out. The concept also relies on the assumption that what works in the Pacific region will work in the Arctic climate, Norwegian geography, and against Russia as an adversary. For the USMC, the situation regarding Norway today has many similarities with the Cold War in the 1980s. The greatest differences from the Cold War era are the focus on China and the Pacific instead of Russia and Norway. The Pacific region is prioritized when it comes to equipment, new units and personnel. To make EABO work requires local adaptation in close cooperation with the Norwegian Armed Forces. Too many factors indicate that the USMC will have difficulties operationalizing the EABO concept in Norway.

Keywords: USA, United States Marine Corps, the Arctic, Norway, Norwegian Armed Forces, concept development, winter warfare, EABO, Force Design 2030

Innledning

USAs militære trusler kommer i dag hovedsakelig fra Kina og Russland, i tillegg til Iran, Nord-Korea og internasjonal terrorisme (The White House, 2022). Det fornyede fokuset på likeverdige, eller «nær-likeverdige»,

Sitering: Qviller, J. (2023). Det amerikanske marinekorpset – den nølende arktiske krigeren. I N. Wegge (Red.), *Sikkerhetspolitikk og militærmakt i Arktis* (Kap. 7, s. 153–174). Cappelen Damm Akademisk. https://doi.org/10.23865/noasp.183.ch7

statlige aktører, representerer en betydelig endring etter nærmere 20 år med militære operasjoner i Midtøsten. Som en konsekvens av den skjerpede stormaktsrivaliseringen har samtlige av de amerikanske forsvarsgrenene de siste årene igangsatt ny struktur- og konseptutvikling.

For marinekorpsets del sammenfaller endringene i stor grad med general David H. Bergers overtakelse som kommandør for forsvarsgrenen. I dokumentet *Force Design 2030* peker Berger på Kina som dimensjonerende trussel, og introduserer den nye operasjonskonseptet «Expeditionary Advanced Base Operations» (EABO) (Berger, 2019). *Force Design 2030* representerer startskuddet for en rekke radikale endringer i marinekorpsets styrkestruktur. Sentralt i endringene finner vi en lettere oppsatt organisasjon. Gjennom å skrote tunge kampkjøretøyer som stridsvogner, og i stedet satse mer på lettere rekognoseringsavdelinger og plattformer for langtrekkende presisjonsild, skal evnen til krigføring i omstridte eller «contested» kystområder, til støtte for den amerikanske marinen, bli bedre.

Endringer i marinekorpsets struktur og operasjonskonsept kan ha store konsekvenser for forsvaret av Norge. Dette vil jeg se nærmere på i dette kapittelet, der jeg stiller følgende forskningsspørsmål:

I hvilken grad er marinekorpsets planlagte struktur- og konseptendring, gitt i Force Design 2030, relevant for norske forhold? Vil marinekorpset være i stand til å operasjonalisere det i Norge?

Kapittelet vil besvare det todelte spørsmålet gjennom å først redegjøre for noe av bakgrunnshistorien til marinekorpset, herunder dets forhold til vinterkrigføring. Dette er viktig for å forstå marinekorpset evne til å lykkes under vinterforhold i Norge. Jeg vil deretter se nærmere på hvordan stormaktsrivalisering og trusselen fra Kina, og i den senere tid Russland, har påvirket marinekorpsets tenkning. Det er viktig å vite hvorfor USA og marinekorpset prioriterer som de gjør. Til slutt drøfter jeg implikasjonene dette har for forsvaret av Norge. Metodisk baserer jeg meg på kvalitativ forskning med inngående doktrine- og dokumentstudier, personlig kommunikasjon med sentrale personer i både marinekorpset og i det norske forsvaret, samt sekundærlitteratur i form

av gjennomgang av artikler, rapporter og studier av forsvaret av Norge og marinekorpset.

Marinekorpset og vinterkrigføring – et bakteppe

Marinekorpset har begrenset erfaring fra krig under vinterforhold. Under andre verdenskrig deployerte eksempelvis marinekorpset i perioden 7. juni 1941 til 31. januar 1942 en forsterket brigade[1] til Island for å bidra til sjøkontroll i Atlanterhavet (Clifford, 1970, s. 3–5). Resten av andre verdenskrig kjempet marinekorpset i Stillehavet under tropiske forhold. Under Koreakrigen, i perioden 1950 til 1953, gjorde marinekorpset seg flere dyrekjøpte erfaringer med vinterkrigføring. Særlig kampene i Chosin, fra 26. november til 13. desember 1950, ble skjebnesvangre for mange marineinfanterister, og viste tydelig tegn på at marinekorpset ikke var klar for krigføring under vinterforhold. De ble overrasket av både ekstreme vinterforhold og overveldende kinesiske styrker (Simmons, 2002, s. 3–7). Om lag 2000 marineinfanterister fikk frostskader som krevde medisinsk behandling, og mange døde av generell nedkjøling (Paton, 2002, s. 336). Marinekorpset innså etter kampene i Chosin at de trengte å bli bedre på vinterkrigføring og at de trengte bedre vinterutstyr. De kjøpte inn vinterspesifikt materiell, etablerte målrettet vintertrening, og opprettet en egen fjell- og vinterskole (Marine Corps Mountain Warfare School, MCMWTC) i Bridgeport, California (Headquarters Marine Corps, 2011, s. 19–23). Etter Koreakrigen avtok fokuset på vinterutdanning til fordel for krigen i Vietnam, noe som igjen førte til store utfordringer da marinekorpset startet opp med øvelser i Norge på slutten av 1970-tallet.

Øvelsen Teamwork i 1976 var en av de første øvelsene marinekorpset deltok på i Norge. Årsaken til at Norge og nordområdene ble interessant, var Sovjetunionens betydelige oppbygging av Nordflåten med havgående krigsskip, langtrekkende missilsystemer og svært kapable ubåter med interkontinentale ballistiske missiler med rekkevidde helt til det amerikanske kontinent fra Barentshavet (West Jr., 1979 s. 20). Den

1 Bestående av 6th Marine Regiment og 5th Defense Battalion.

amerikanske marinen endret sitt maritime konsept til et mer offensivt konsept (Forward Maritime Strategy), for å hindre at Sovjetunionen etablerte et bastionforsvar i Barentshavet og Norskehavet. Det skulle amerikanerne gjøre ved å presse egne flåtestyrker langt nord i Norskehavet. Ved bruk av hangarskipbaserte jagerfly skulle amerikanerne ta ut land-, sjø- og luftmål inne i Sovjetunionen. Island og kysten av Norge skulle blant annet sikres med avdelinger fra marinekorpset (Tamnes & Holtsmark, 2014, s. 20). Den såkalte «II Marine Expeditionary Force» eller bare «II MEF»[2] var en del av dette maritime konseptet (Headquarters Marine Corps, 2011). Marinekorpset var imidlertid ikke forberedt på det raske skiftet etter Vietnamkrigen. De hadde fortsatt vinterutstyr anskaffet på 50-tallet, og hadde i begrenset grad drevet med vintertrening (Headquarters Marine Corps, 2011, s. 97).

Bekymringer for at Sovjetunionen skulle nekte marinekorpset tilgang til Norge i en deployeringsfase førte til etablering av forhåndslagring av materiell i Norge. Det skulle muliggjøre hurtigere overføring av opptil én Marine Expeditonary Brigade (MEB),[3] som igjen skulle sikre mottak av påfølgende styrker fra marinekorpset og andre amerikanske og allierte avdelinger (United States Marine Corps, 2009). Denne styrken ble kalt Norwegian Air-Landed Marine Expeditionary Brigade (NALMEB). NALMEB ble en avdeling trent for vinterkrigføring som en landstyrke for å sikre områder i Trøndelag og Ofoten for påfølgende forsterkningsstyrker. Også mer tradisjonelle amfibiske landgangsoperasjoner ble trent i Norge. NALMEB ble avviklet på 1990-tallet, men materiellet ble værende.

---

2 Marinekorpset har en stående styrke på om lag 180 000 marineinfanterister fordelt på tre Marine Expeditionary Forces (MEF) og en omfattende støttestruktur. En MEF tilsvarer delvis det vi i Hæren vil omtale som et korps. I og III MEF er dedikerte styrker til Stillehavsregionen (United States Indo Pacific Combatant Command). II MEF er ikke dedikert til en spesiell region (*service-retained force*), og har derfor hele verden som mulig innsatsområde. II MEF har tradisjonelt hatt Europa som fokusområde. I tillegg til de tre MEF-ene har marinekorpset reserver organisert i Marine Corps Forces Reserve med hovedkvarter i New Orleans med tilsvarende kapasiteter og størrelse som en MEF.

3 Marinekorpset oppdragsorganiseres normalt i såkalte Marine Air-Ground Task Forces (MAGTF). Det er en organisasjon som alltid inneholder et ledelseselement, en bakkestyrke, en luftstyrke og en logistikkstyrke. Denne kan skaleres fra en Special Purpose MAGTF (SPMAGTF) på om lag 200–400 marineinfanterister, eller en Marine Expeditionary Unit (MEU) på om lag 2000, eller en Marine Expeditionary Brigade (MEB) på om lag 15 000, og opp til Marine Expeditionary Force (MEF) på om lag 40 000 marineinfanterister (Headquarters Marine Corps, 2015).

Utover hele 1990-tallet og frem til i dag har det forhåndslagrede materiellet til NALMEB blitt brukt for å understøtte marinekorpsets operasjoner over hele verden, og materiellet har hele tiden blitt godt vedlikeholdt og oppdatert. I dag er status på lagrene noe uavklart. Lagrene vil bestå, men det er uklart hva marinekorpset vil fylle lagrene med. Det skyldes marinekorpsets pågående strukturendring.

Marinekorpset har historisk lite erfaring med vinterkrigføring og har en lite systematisk tilnærming for å ivareta de erfaringene de har gjort seg under vinterforhold. Det kan forklare marinekorpsets tilnærming til vinterkrigføring i dag, og at de sannsynligvis vil ha en like usystematisk tilnærming til vinterkrigføring i fremtiden.

Marinekorpset og trusselen fra Russland: Et nytt fokus på Norge

Mens Kina gradvis har overtatt hovedfokuset til USAs væpnede styrker, har Russlands aggressive utenrikspolitikk gitt grunn til ny uro. Med Putins anneksjon av Krym i 2014 og senere fullskala angrep på Ukraina vinteren 2022 gikk det med et opp for amerikanske myndigheter at Russland igjen var en reell sikkerhetstrussel. Europa skulle derfor nok en gang bli en viktig arena for avskrekking med amerikanske militære styrker. I 2014 fylte marinekorpset på ny opp forhåndslagrene i Norge (Lamothe, 2014). I 2016 startet de opp med øvelser i Norge igjen ved å delta på øvelsen Cold Response. I 2017 etablerte de en ordning med seks måneders deployering av Marine Rotational Force Europe (MRF-E) til Norge. Først kun til Værnes, og senere i 2018 utvidet til også Indre Troms (Browne, 2018). MRF-E ble tydelig kommunisert fra både norske og amerikanske myndigheter som en ikke-permanent styrke, men som ville skiftes ut hver sjette måned på grunn av norsk basepolitikk. Marinekorpset fikk store vansker under øvelse Joint Viking 2017 i Finnmark, hvor særlig utilstrekkelig vinterutrustning og manglende vintertrening hemmet evnen til å operere effektivt. Dette førte til medieoppslag som Russland brukte senere i en informasjonsoperasjon mot det økende militære samarbeidet mellom USA og Norge (Tomassen, 2017). Disse utfordringene førte til at marinekorpset måtte gå til hurtiganskaffelse av vinterutstyr.

Det ble besluttet å anskaffe vinterutrustning til 35 000 marineinfanterister (Department of Defense, 2019, s. 17), men status i 2021 var fortsatt store mangler i denne anskaffelsen – som manglende hånd- og hodebekledning, samt undertøy (Cox, 2021). Marinekorpsets fjell- og vinterskole (MCMWTC) økte kapasiteten på vinterutdanning i 2017 for å imøtekomme det økte behovet for vinterkompetanse, men har i 2021 og 2022 sett en nedgang i antallet kurselever.[4]

Marinekorpsets tilstedeværelse i Norge nådde sitt høydepunkt under øvelse Trident Juncture i 2018, med deployering av 24th Marine Expeditionary Unit (24th MEU) og den amerikanske marinens Amphibious Ready Group (ARG) Iwo Jima, bestående av tre fartøy.[5] Dette kom i tillegg til MRF-E som allerede var stasjonert i Norge (Gale, 2018). Den amerikanske marinen stilte også en hangarskipsgruppe. To fartøy fra ARG Iwo Jima måtte imidlertid returnere til Island på grunn av store skader på ett av fartøyene, samt på materiell og personell om bord (Eckstein, 2018). Det skjedde på grunn av dårlig vær i overfarten mellom Island og Norge, og trolig undervurderte amerikanerne de krevende vinterforholdene. Personell og materiell måtte flys inn fra Island for å kunne delta på øvelsen. Øvelsen for 24th MEU bar for øvrig mer preg av deployeringstrening til Norge enn realistisk feltøvelse i Norge. Både den amerikanske marinen og marinekorpset ble overrasket av de krevende værforholdene under øvelsen.

I 2020 reduserte marinekorpset fotavtrykket i Norge ved å avslutte den rutinebaserte seksmånedersrotasjonen av MRF-E, og beslutte i stedet å satse på en periodevis tilstedeværelse gjennom trening og øving i Norge primært vinterstid sammen med Hæren og Brigade Nord (MARFOREUR/AF, 2022; Rognstrand, 2020). Marinekorpset har ved inngangen av 2023

---

4 Nedgangen i antall kurselever på MCMWTC i 2021 og 2022 ble uttalt av en instruktør fra MCMWTC under en forelesning på Marine Corps University 13. januar 2022.

5 Den amerikanske marinen har dedikerte amfibiske krigsskip for marinekorpset som er skreddersydd for deres oppdrag. De ligner på små hangarskip, med plass til fly, helikopter, artilleri, landgangsfartøy og opp til 2000 marineinfanterister. Skipene skal raskt kunne forflytte en kampstyrke over hav, og deretter fra hav til land ved bruk av amfibiske kjøretøy, helikopter og landgangsfartøy. Marinen har i dag omtrent 30 slike skip i ulike konfigureringer. Disse skipene er avhengige av å være del av en større marinestyrke som kan sørge for styrkebeskyttelse. I tillegg til kampstyrker og marinefartøy, har også marinekorpset forhåndslagret utstyr, som i Norge, og materiell plassert på frakteskip for å kunne understøtte hurtig deployering og utholdenhet.

mer eller mindre gjenopptatt øvingsmønsteret de hadde på 1980-tallet, og vil i de kommende årene delta på større øvelser i Norge.

Evne under vinterforhold og nytt konsept

> Likewise, we are not defined by any particular organizing construct – the Marine Air-Ground Task Force (MAGTF) cannot be our only solution for all crises. Instead, we are defined by our collective character as Marines and by fulfilling our Service roles and functions prescribed by Congress.
>
> —Berger, 2019

Sjefen for marinekorpset, general Berger, har i styringsdokumenter for *Force Design 2030* og konseptdokumenter tydelig prioritert Kina som dimensjonerende trussel og Stillehavet som innsatsområde. Russland nevnes lite, og Arktis nevnes ikke i det hele tatt (Berger, 2019). Det amerikanske marinedepartementet ga i desember 2020 ut en ny maritim strategi, *Advantage at Sea* (Department of the Navy, 2020). Den peker ut Kina som dimensjonerende trussel: «Today roughly 60 percent of Navy forces are in the Indo-Pacific region.» Den vektlegger også marinekorpset som en av de tre maritime forsvarsgrenene (Sea Services) og orienterer marinekorpset som en viktig del av den maritime strategien:

> Sweeping transformation of the Marine Corps is generating greater expeditionary combat power with enhanced capabilities for sea control and sea denial. Marine Corps expeditionary forces ashore will support domain awareness, provide forward arming and refueling points, and deny adversaries the use of key maritime terrain. (Department of the Navy, 2020)

Det amerikanske marinedepartementet ga deretter i januar 2021 ut en Arktis-strategi, *A Strategic Blueprint of the Arctic* (Department of the Navy, 2021a). Det er en ambisiøs maritim strategi for å hevde amerikanske interesser i Arktis og for å unngå at Russland, men også Kina, skal få for mye kontroll i dette området (Department of the Navy, 2021a, s. 8).[6]

6 Den amerikanske hæren, luftforsvaret og kystvakten har også utgitt arktiske strategier med høy ambisjon.

Internt i marinekorpset har den arktiske strategien fått lite oppmerksomhet. Det har ikke vært mulig gjennom dokumentsøk å finne referanser til strategien i gjeldende styringsdokument publisert av marinekorpset etter januar 2021. Det er heller ingen referanser til strategien i fagplanene til de forskjellige skolene ved marinekorpsets universitet (MCU). Det er likevel verdt å merke seg at i det amerikanske forsvarsdepartementets arktiske strategi fra 2019, står det at marinekorpset skal øremerke, utruste og trene to Marine Expeditionary Brigades (MEB) for vinterkrigføring (Department of Defense, 2019, s. 17).[7] Dette har imidlertid aldri blitt iverksatt. I realiteten er det MRF-E, med støtteelementer (tilsvarer ca. 1000 marineinfanterister), som får slik trening årlig.

Marinekorpset har frem til nå kanskje vært den viktigste og mest konkrete forsterkningen tiltenkt Norge i tilfelle væpnet konflikt eller krig. Endringene de nå er i gang med gjennom *Force Design 2030* vil imidlertid få konsekvenser for forsvaret av Norge. Det er to store endringsprosesser i marinekorpset som skal gå frem mot 2030: konseptutvikling og strukturutvikling. Disse henger tett sammen siden konseptet styrer behovene for materiellinvesteringer og strukturendringer, og testing av nytt materiell og strukturer endrer konseptet for hva som faktisk er mulig. Konsept og struktur skal videreutvikles gjennom en rekke krigsspill, eksperimenter og øvelser frem mot 2030.[8]

Innføring av *Force Design 2030* pågår for fullt. Det innebærer nedleggelse og avvikling av kapasiteter og avdelinger som ikke er relevant for fremtiden, som stridsvogner, kanonartilleri, broleggerkapasitet, militærpoliti og skarpskytteravdelinger. Infanteribataljoner omorganiseres, og tre infanteribataljoner, flere kanonartilleribatterier og åtte helikopterskvadroner er i ferd med å legges ned. Allerede våren 2020 ble flere avdelinger nedlagt i marinekorpset (Harkin, 2020), og stridsvogner ble fjernet fra forhåndslagringen her i Norge (Arstad, 2020). I stedet skal det investeres i mer langtrekkende rakettartilleri (High Mobility Artillery Rocket System, HIMARS), langtrekkende sjømålsmissiler (Navy/Marine

7 To Marine Expeditionary Brigades vil utgjøre ca. 30 000 marineinfanterister inklusiv fly og helikoptre.

8 Marinekorpset utgir årlige oppdateringer på *Force Design 2030* (Berger, 2020a, 2021b, 2022). Her beskrives lærdommene gjort underveis og justeringer i struktur og konsept.

Corps Expeditionary Ship Interdiction System, NEMESIS), ubemannede flyvende (bl.a. MQ-9A Reaper) og sjøgående bevæpnede systemer (Long-Range Unmanned Surface Vessel, LRUSV),[9] elektroniske krigføringssystemer og forskjellige langtrekkende sensorer (Headquarters Marine Corps, 2020). Det anskaffes materiell som gjør marinekorpset relevant i alle domener (land, luft, sjø, verdensrommet og cyberspace, samt elektromagnetiske spekter og informasjonsmiljøet). Avdelinger omorganiserer og nye strukturelementer er i ferd med å etableres, som Marine Littoral Regiments (Shelbourne, 2022).[10]

Expeditionary Advanced Base Operations (EABO) er marinekorpsets overordnede konsept for å støtte den amerikanske marinen i sjønektelse og sjøkontroll.[11] Det skal de gjøre gjennom å ha små, men slagkraftige, avdelinger i små fremskutte baser (EAB), som kan operere innenfor motstanders våpenrekkevidde og nektelsesområde (Anti Access / Area Denial, A2/AD).[12] Der skal de etablere eget nektelsesområde med lav signatur, god evne til å forsvare seg og ha evne til å påføre motstanderen tap ved bruk av langtrekkende missilsystemer (Strauss et al., 2022). Det har ført til at marinekorpset har gått bort fra rollen som ordinær landstyrke med evne til å ta og holde lende (Bruøygard & Qviller, 2021). Marinekorpset innretter seg nå som en maritim styrke, men ikke i den tradisjonelle rollen de hadde under andre verdenskrig, der de gjennomførte landgangsoperasjoner mot befestede strender. Sitatet over av general Berger, om at marinekorpset ikke nødvendigvis må organisere seg som

---

9 Utviklingen i den amerikanske marine og marinekorpset av ubemannede systemer er svært omfattende og utviklingen går fort, noe som er godt beskrevet i denne planen: *Unmanned Campaign Framework* (Department of the Navy, 2021b).

10 Marine Littoral Regiments (MLR) består av en infanteribataljon med HIMARS og NEMESIS, luftvernbataljon, logistikkbataljon og et regimentshovedkvarter. Den er tiltenkt III MEF og stillehavsregionen. II MEF vil ikke få MLR, men vil få de fleste våpenkapasitetene som NEMESIS. Det er derfor opp til II MEF om de oppdragsorganiserer enheter og kapasiteter i noe som ligner MLR (Berger, 2022, s. 10).

11 Sjønektelse oppnås ved bruk av forskjellige stridsmidler fra alle domener til å nekte motstanderen bevegelsesfrihet i et avgrenset sjøområde. Sjøkontroll oppnås gjennom bruk av forskjellige stridsmidler for å ivareta egen bevegelsesfrihet i et avgrenset sjøområde.

12 A2/AD består av to elementer: *anti access* – det å nekte en militær styrke adgang til et område. *Area denial* – det å nekte bevegelses- og handlefrihet inn i et område. *Anti access* gjøres med langtrekkende missilsystemer, ubåter og fly, støttet av cyberangrep og elektronisk krigføring. *Area denial* gjøres med de samme systemene, men også med bruk av miner, artilleri og konvensjonelle styrker (Department of Defense, 2012, s. 6).

en MAGTF, er radikalt. Det har vært et av marinekorpsets grunnkonsepter siden 1980-tallet, og har historiske røtter helt tilbake til stillehavskampanjene under andre verdenskrig. MAGTF-konseptet har vært et fleksibelt oppdragsorganiseringskonsept som har tjent marinekorpset vel og som de har solgt som løsningen for hvordan de skal brukes. Ved alltid å ha elementer av bakkestyrker, egne luftstyrker (kampfly, kamphelikopter, transportfly og transporthelikopter) og logistikk, med et robust ledelseselement, har MAGTF vært en selvstendig fellesoperativ, skalerbar og fleksibel kampenhet. MAGTF-konseptet er ikke irrelevant for fremtiden, men nå ønsker marinekorpset å tenke videre (South & Athey, 2019).[13]

EABO-konseptet handler om å sikre maritimt viktig lende som kan hjelpe marinen og resten av det amerikanske forsvaret med målbekjempelse, samt bidra til sjønektelse og sjøkontroll.[14] I Norge betyr det at marinekorpset vil ha fokus langs kysten for å hindre at russiske fartøyer tar seg inn mot land eller kan bevege seg fritt i havet utenfor. De vil derfor operere mer som våre kystjegere enn Hæren, men i en mye større skala. Det skal de gjøre med bruk av langtrekkende sensorer, våpensystemer og ubemannede systemer, samt jagerfly av typen F-35B.[15] Marinekorpset endrer måten de driver logistikk til mer distribuert og lav signatur, og er i ferd med å utdanne den enkelte marineinfanterist til å bli mer allsidig og selvstendig. De ønsker å anskaffe, gjennom den amerikanske marinen, mellom 24 og 35 Light Amphibious Warships (LAW), som er et mindre og mer anvendelig fartøy i kystnære farvann enn dagens amfibiske skip, og som er mindre sårbar mot fiendtlige angrep (O'Rourke, 2022).[16]

---

13 I *Force Design 2030 – Annual Update 2022* er det en merkbar endring i ordbruk tilbake til MAGTF-begrepet sammenlignet med tidligere publikasjoner fra marinekorpset. Dette er sannsynligvis grunnet erfaringer fra eksperimentering og ekstern kommunikasjon med de grupper som er kritisk til utviklingen i marinekorpset (Berger, 2022).

14 EABO er marinekorpsets bidrag for å støtte den amerikanske marines konsepter for Distributed Maritime Operations (DMO) og Littoral Operations in a Contested Environment (LOCE).

15 F-35B er et jagerfly som kan ta av og lande på meget kort rullebane, et såkalt Short Takeoff / Vertical Landing (STOVL) (Dalløkken, 2013).

16 Den amerikanske marinen har ikke vist vilje til å investere i LAW, og prosjektet er kraftig forsinket. LAW er tiltenkt brukt i Stillehavet til støtte for III MEF. Det er derfor tvilsomt at vi vil se disse skipene i norske farvann. Marinekorpset viser nå vilje til å eksperimentere med eksisterende mindre fartøysklasser og lease fartøy (Berger, 2022, s. 19). I Norge kan det være aktuelt å bruke sivile ferger, arbeidsbåter og kystfartøy for å oppnå det samme.

Fordi marinekorpset er fellesoperativt, ved at de har generiske land- og luftstyrker og opererer med marinen, betyr det at samvirke med marinekorpset er en oppgave for hele det norske forsvaret, ikke bare en enkelt forsvarsgren. Sjøforsvaret må samvirke om sjøkontroll og sjønektelse, Luftforsvaret må samvirke om luftromskontroll og målbekjempelse, Heimevernet om territorielle operasjoner og områdekontroll, og Hæren om ildstøtte og teigavklaring. Det er derfor en oppgave for Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) å få til et helhetlig og integrert samvirke med marinekorpset. Det er ikke noe nytt, men har blitt ytterligere forsterket med det nye konseptet. Hæren, som tradisjonelt har vært marinekorpsets primære samvirkepartner, har blitt mindre viktig. Det gjenspeiles ikke i dagens øvings- og treningsmønster, som observert under øvelse Cold Response 2022 og deployering av 22. MEU i 2022.

I 2022 hadde marinekorpset mye tilstedeværelse i Norge (Wellmans, 2022). De innledet med en lang periode med vintertrening før en styrke på ca. 3000 marineinfanterister deltok på øvelsen Cold Response. 11. april ankom 22. MEU Tromsø om bord på ARG Kearsarge. 22. MEU øvde sammen med Brigade Nord på grunnleggende soldatferdigheter og skarpskyting (Trias, 2022). Det var ingen øvingsaktivitet med Sjøforsvaret eller Luftforsvaret. Som i 2018 virket fokuset å være på deployering til Norge og enkel samtrening med Hæren, og ikke øving under realistisk forhold med nytt konsept.

Hvor relevant er EABO-konseptet for Norge? General Berger publiserte en artikkel i 2020 med tittelen «Marines Will Help Fight Submarines». Denne artikkelen var et forsøk fra general Berger å plassere EABO-konseptet i nordområdene og i det såkalte GIUK-gapet (havområdene mellom Grønland, Island, Storbritannia og Norge). Han brukte et eksempel der marinekorpset fra fremskutte baser (EAB) kunne støtte den amerikanske marinen med å bekjempe russiske ubåter og nekte russiske skip adgang til dette område (Berger, 2020). Han lanserte dermed en historisk link fra rollen marinekorpset hadde på Island i 1941 til EABO-konseptet for fremtiden. Han beskrev også marinekorpsets rolle før en mulig krig, for å militært kunne konkurrere med russerne i såkalte gråsoneaktiviteter. Artikkelen har ikke resultert i noe substansielt i marinekorpset, men brukes som en referanse for hva som er mulig i nordområdene.

Da *Tentative Manual* for EABO kom ut i februar 2021 (Headquarters Marine Corps, 2021b), som et foreløpig reglement som beskriver hvordan EABO skal gjøres, var det ingen tegn til general Bergers tanker om å bekjempe ubåter eller EABOs rolle i Norge og Arktis. Selv om *Tentative Manual* skal være generisk hva gjelder motstander og geografi, er det liten tvil om at den tar utgangspunkt i Sør-Kinahavet. EABO hviler på noen grunnleggende, men til dels omstridte forutsetninger, om at hvis konseptet fungerer i Sør-Kinahavet, så fungerer det i resten av verden. Marinekorpset har også som generell kamp-ide at de skal være inne i innsatsområdet før væpnet konflikt starter, for å kunne skjule seg og operere som en innsidestyrke (*Stand-in Force*, SIF).[17] Det må de for ikke å bli nektet adgang av motstanderen i en sårbar deployeringsfase. Det er samme problemstilling som marinekorpset stod overfor på 1980-tallet ved deployering til Norge i en krigssituasjon. For å utbrodere hva en SIF er, publiserte marinekorpset i desember 2021 *A Concept for Stand-in Forces* (Headquarters Marine Corps, 2021a). Der vektlegges tilstedeværelse før krig bryter ut, og alt som må etableres og gjøres av mottiltak mot gråsoneaktivitet fra en motstander, som rekognosering, oppklaring, kontraoppklaring (*the recon / counter recon fight*) og samvirke med vertsnasjon. I en artikkel i tidsskriftet *Proceedings* avslutter general Berger (2021a) med at selv om konseptet vektlegger Kina og Stillehavet som innsatsområde, kan dette konseptet fungere godt i områder som Barentshavet: «Well-trained, nimble forces – able to survive and fight effectively inside a contested area – are useful anywhere.» Det er en fortsettelse av en lang debatt i marinekorpset om man skal spesialisere enkelte avdelinger for klimatiske forhold eller ikke. General Berger har valgt å ikke gjøre det.

De ovennevnte forutsetningene er kritiske sårbarheter for marinekorpset ved militær innsats i Norge. Arktisk klima og norsk geografi er svært forskjellig fra Sør-Kinahavet. Materiell som er anskaffet for å kunne fungere i Sør-Kinahavet vil nødvendigvis ikke fungere like godt under vinterforhold (Bruøygard & Qviller, 2021, s. 207). Å operere ut fra fremskutte baser på øyer utenfor Filippinene og Andøya er svært forskjellig.

17 I Norge har vi valgt å omtale det som innsidestyrke, men marinekorpset begrunner valget av begrepet *Stand-in Force* med at de skal fasilitere for fellesoperative ressurser utenfor fiendens våpenrekkevide, såkalt *Stand-off Forces*.

Med måten marinekorpset tidvis er til stede i Norge i dag, vil de sannsynligvis ikke kunne løse oppgaven som SIF. Permanent tilstedeværelse i Norge med marineinfanterister vil dessuten stride mot norsk basepolitikk. Da er de avhengige av at Forsvaret kan løse denne oppgaven (Qviller et al., 2022). Sjef Hæren har gjentatte ganger uttalt at Hæren og Forsvaret er en innsidestyrke for amerikanske militære styrker og NATO.[18] Det er også tydelig beskrevet i Hærens utviklingskonsept som ble publisert i februar 2021 (Forsvaret, 2021). Det fjerner ikke utfordringen marinekorpset vil ha med å deployere til Norge i krise eller krig. Marinekorpset og Forsvaret må sammen utvikle en modifisert versjon av EABO og SIF. Det fordrer tett samvirke for å muliggjøre utveksling av informasjon og bruk av hverandres våpensystemer. Det forutsetter en tett integrasjon av systemer, prosedyrer og informasjonsutveksling, eller interoperabilitet, som det heter i Forsvaret. Det er løsbart, men fordrer vilje på begge sider til å dele teknologi og gradert informasjon som går langt utover dagens nivå, samt realistisk trening og øving (Qviller et al., 2022). Så langt er ikke det tilfelle. Marinekorpset trener på svært grunnleggende nivå i Norge, og primært med Hæren. Skulle dette vært gjort realistisk, ville deployeringer til Norge vært forsøkt nektet av motstanderen. Deler av øvingsområdet hadde allerede vært kontrollert av motstanderen. Luftrom og sjøområder ville vært delvis nektet av motstanderen, og sambandssystemer forsøkt avlyttet og jammet. For å øve realistisk skulle marinekorpset forsøkt å etablere seg i Norge med et slikt fiendebilde, og under vinterforhold. De skulle øvd på å integrere seg med relevante norske og allierte avdelinger, og etablere EAB-er, for å utfordre motstanderens nektelseskapasiteter og støtte Forsvaret og amerikanske fellesoperative styrker. Det er de ikke i stand til å utføre i dag.

Konsekvenser for Forsvaret og Norge

Marinekorpset og EABO løser trolig ikke Norges militærstrategiske utfordring fra Russland i en krise eller krigssituasjon, men de vil med

18 Sjef Hæren, generalmajor Lars Lervik, uttalte dette under Marine Corps University Arctic Security Symposium, Quantico, 3. november 2021.

all sannsynlighet gjøre det mye vanskeligere for russerne å operere langs kysten av Norge. Ukrainernes bekjempelse av russiske marinefartøy i Svartehavet med landbaserte sjømålsmissiler er et godt eksempel på hva marinekorpset kan utrette i fremtiden (Ackerman, 2022). De vil bidra med svært nyttige kapabiliteter som utfyller det Forsvaret, amerikanske fellesoperative ressurser og NATO har. Forsvaret må imidlertid se etter andre samvirkepartnere enn marinekorpset for å løse de landbaserte truslene fra Russland for å ta og holde lende, selv om marinekorpset kan støtte med flere kapasiteter som langtrekkende sensorer, missiler og jagerfly (Bruøygard & Qviller, 2021, s. 207).

Er marinekorpset i stand til å operasjonalisere EABO-konseptet i stor skala i Norge under vinterforhold? General Berger hevder det:

> I believe in my soul that Marines are different. Our identity is firmly rooted in our warrior ethos. This is the force that will always adapt and overcome no matter what the circumstances are. We fight and win in any clime and place. (Berger, 2019)

Marinekorpset trener og øver i Norge jevnlig, og har materiell lagret her. Marinekorpsets fjell-og vinterskole har et godt utvalg av kurs, men relativt få kursplasser sett i forhold til størrelsen. Marinekorpset har investert i nytt vinterutstyr, men har fortsatt store mangler. De trener og øver med relativt små styrker i Norge, og over korte perioder. De har dessuten stor utskifting av personell i sine enheter på årlig basis og sliter med å bevare kompetanse. Tre av fire menige marineinfanterister (laveste gradsnivå) slutter eller får ikke fornyet kontrakt etter endt kontraktsperiode (tre år). Kun 25 prosent rekrutteres videre for nye tre år eller annen utdanning i USMC. Det betyr at ca. 36 000 personer må rekrutteres til tjeneste hvert år. I tillegg roterer mye personell mellom avdelinger hver 18. måned. Den operative evnen blir derfor betraktelig redusert med så stor utskiftning av personell. Det ønsker marinekorpset å gjøre noe med ved å beholde personell i lengre tid og unngå hyppige personellrotasjoner (Berger, 2021c, s. 7). Disse endringene vil ta tid. De har derfor et problem når det gjelder å beholde kompetanse generelt og vinterkompetanse spesielt. Hvis det blir behov for å deployere hele II MEF på kort tid, vil brorparten ikke ha vintertrening i det hele tatt. EABO-konseptet vil stille økte

krav til vinterkompetanse når de skal operere i små enheter, så skjult som mulig langs kysten av Norge.[19] Arktiske kystområder er kanskje blant de vanskeligste forholdene å operere under for militære avdelinger med kombinasjonen av vann, vind og kulde. Selv rutinerte norske militære avdelinger har utfordringer med å operere under slike forhold. Hverken marinekorpset eller den amerikanske marinen driver utstrakt testing av nye konsepter i Norge eller andre steder i Arktis.[20] Det er derfor tvilsomt at marinekorpset vil klare å operasjonalisere EABO i Norge under vinterforhold.

Enkelte offiserer og ansatte i marinekorpset har i de siste årene ytret at marinekorpset bør flytte mer aktivitet til Alaska og øve mer i arktiske områder. Det har sågar vært forslag om å flytte baser og marinekorpsets fjell- og vinterskole til Alaska, samt øke omfanget av trening og øving i Norge.[21] Det er flere argumenter som underbygger disse ytringene, som økende strategisk betydning av Arktis, det å trene under de mest krevende forholdene gir bedre treningsutbytte, og et behov for bedre plass og utdanningsfasiliteter i marinekorpset. Disse ytringene er få og blir i liten grad seriøst diskutert internt.

Det er mange kritikere til de omfattende endringene som skjer i marinekorpset. For det meste har kritikken gått på marinekorpsets manglende evne til å slåss mot en mekanisert (pansret) mostander og mangel på fleksibilitet til å være relevant i scenarier annet enn væpnet konflikt mot Kina i stillehavsregionen (Cancian, 2020). Den pågående krigen i Ukraina har vært brukt som argument både for og imot hvorvidt EABO og *Force*

19 General Berger fastslår at EABO-konseptet krever mer erfaring blant offiserer, underoffiserer og menige enn hva som er tilfellet i dag (Berger, 2021b, s. 7).

20 II MEF har fått i oppdrag å utvikle oppklarings- og kontraoppklaringskonseptet for marinekorpset. Det er en viktig del av EABO og SIF. I *Annual Report 2022* hevdes det at II MEF har drevet med eksperimentering og øving (Berger, 2022, s. 5). Det hevdes også at styrkene deployert til Norge har drevet eksperimentering og øving av EABO-konseptet. Det er derimot lite i praksis som bekrefter det, men heller at de driver svært grunnleggende trening på soldatferdigheter uten støtte fra den amerikanske marinen.

21 Kaptein Austin A. Miller publiserte en artikkel i tidsskriftet *Proceedings* i november 2021 der han foreslår å legge mer av trening og øving i USMC til Alaska. Han foreslår også å flytte MCMWTC til Alaska for å kunne muliggjøre mer realistisk øving under vinterforhold (Miller, 2021, s. 44–48).

Noel Williams skrev i War on the Rocks i august 2021 om å flytte enkelte USMC-enheter til Alaska for mer realistisk trening og for å være bedre posisjonert for sikkerhetstrusler i Arktis (Williams, 2021).

Design 2030 er relevant for fremtidens kriger. Berger har argumentert for at små, lette infanteriavdelinger med panserbekjempelsesvåpen har vært effektive mot stridsvogner og effekten av landbaserte sjømålsmissiler (Kenny, 2022). I det som har blitt kalt «generalsopprøret» har en rekke pensjonerte generaler fra marinekorpset, ledet av generalene Anthony Zinni og Paul Van Riper, imidlertid stilt seg svært kritisk til endringene (Cancian, 2022).[22] De er særlig kritiske til manglende fleksibilitet i styrkestrukturen når det gjelder evnen til å drive strid mot en landmakt, og bruker krigen i Ukraina som et eksempel på at marinekorpset vil være svært sårbart i møte med russiske eller kinesiske pansrede avdelinger med mye artilleri. Hva som kommer ut av denne kritikken, samt hvilke langsiktige konklusjoner som dras ut av krigen i Ukraina, er usikkert. Det som er helt sikkert, er at Forsvaret ikke kan belage seg på støtte fra marinekorpset alene. Endringene som finner sted i marinekorpset må endre måten Forsvaret og marinekorpset trener og øver sammen.

Oppsummering og konklusjon

Marinekorpset har et ambivalent forhold til vinter, Norge og Arktis, og har historisk lite erfaring med vinterkrigføring. Anskaffelse av vintermateriell og trening for vinterkrigføring har endret seg basert på operative behov og den geopolitiske situasjonen. Tilstedeværelse i Norge har også endret seg i takt med den geopolitiske situasjonen og amerikanske prioriteringer. Dagens situasjon for marinekorpset har mange likhetstrekk med den kalde krigen på 1980-tallet i forholdet til Norge og Arktis. Marinekorpsets II Marine Expeditionary Force (II MEF) har siden 2017 hatt mer fokus på Europa og Norge, etter nærmere 20 år med oppdrag i Midtøsten. Marinekorpset som helhet har måtte dreie fra opprørsbekjempelse til å kunne håndtere konvensjonelle trusler fra likeverdige motstandere. Forsvarsgrenen er inne i en omfattende endring av styrkestrukturen og operasjonskonsept. Det drives utstrakt eksperimentering og øvingsaktivitet for å utvikle marinekorpsets krigføringsevne sammen med den

22 Van Riper og Zinni mener de taler på vegne av 22 pensjonerte generaler fra marinekorpset som mener at endringene som nå skjer går i feil retning (Webb, 2022).

amerikanske marinen og allierte. Den store forskjellen fra den kalde krigen og i dag, er at det ikke lenger er Russland (Sovjetunionen) som er den dimensjonerende trusselen, men Kina. Det er dessuten Stillehavet som er det primære innsatsområde, ikke Europa og Norge. Prioritering av nytt materiell, nye strukturenheter og personell går også til stillehavsregionen. Eksperimentering, utvikling av konsept og materiellinvesteringer skreddersys for denne regionen. Samtidig opererer marinekorpset like fullt over hele verden som en av USAs primære militære reaksjonsstyrker. Marinekorpset skal være klart til å operere over hele verden under alle klimatiske forhold («Any clime and place», jf. Miller, 2021), til tross for at enhetene primært er stasjonert og opererer i subtropisk klima. Selv om det er enkelte ytringer i marinekorpset om å øke omfanget av vintertrening og ha mer fokus på Arktis, har disse synspunktene hatt lite innvirkning på utviklingen av forsvarsgrenen så langt. General Berger ønsker ikke å spesialisere og øremerke enheter for spesifikke klima, som Arktis.

Marinekorpset sliter med å holde på personellet og beholde kritisk kompetanse, som vinterkompetanse. EABO-konseptet hviler på forutsetningen om at enheter fra marinekorpset er til stede før en krig bryter ut, og at det opererer som en innsidestyrke. Det har ikke marinekorpset planer om i Norge. Det ville uansett ha utfordret norsk basepolitikk. Konseptet hviler også på en forutsetning om at materiell som blir anskaffet for stillehavsregionen vil fungere i arktisk klima, i norsk geografi og mot Russland som motstander. Disse forutsetningene er kritiske sårbarheter for operasjonalisering av EABO-konseptet i Norge og krever lokale tilpasninger i tett samarbeid med hele Forsvaret. Det er derfor mange ting som tyder på at marinekorpset vil kunne ha problemer med å realisere EABO-konseptet i Norge under vinterforhold i dagens situasjon. Til gjengjeld vil imidlertid marinekorpset bringe med seg mange våpen- og sensorsystemer som vil utfylle det Forsvaret og andre NATO-land vil kunne forsterke Norge med i en væpnet konflikt. Marinekorpset vil således fortsatt tilføre Norge betydelig ildkraft og evne til å oppdage fiendtlige mål.

På tross av krigen i Ukraina og den ustabile sikkerhetssituasjonen i Europa i dag, er det på lang sikt klart at amerikanske myndigheter ser Kina som den største militære utfordringen og der marinekorpset vil være

mest relevant. Det vil mest sannsynlig bety at I og III MEF vil fortsette å ha fokus på Stillehavet og Kina, mens II MEF må være forberedt på kriser og krig i resten av verden. Vintertrening og anskaffelse av materiell som egner seg for Norge og Arktis vil derfor fortsette å være en utfordring og lavt prioritert. Marinekorpset vil sannsynligvis fortsette å være en svært viktig forsterkningsstyrke for Norge, og deler av II MEF vil fortsette å være den avdelingen som vil trene for det oppdraget. Marinekorpset må i tiden fremover finne løsninger for å tilpasse besluttet struktur og konsept for norske forhold gjennom realistisk eksperimentering, planlegging, trening og øving sammen med Forsvaret. På grunn av marinekorpsets skiftende prioriteringer og ambivalente forhold til Arktis og Norge er det viktig at Norge og Forsvaret samarbeider bredt, bilateralt og multinasjonalt med ulike nasjoner, samt har egne robuste kapasiteter, slik at vi ikke gjør oss for avhengig av spesifikk støtte fra det amerikanske marinekorpset alene.

Referanser

Ackerman, E. (2022, 22. mai). A whole age of warfare sank with the Moskva. *The Atlantic*. https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2022/05/ukraine-russia-moskva-military-marine-corps/629930/

Arstad, S., (2020, 24. juli). *U.S. Marine Corps kvitter seg med stridsvogner*. Forsvarets Forum. https://forsvaretsforum.no/usa/us-marine-corps-kvitter-seg-med-stridsvogner/130887

Berger, D. H. (2019). *Commandant's planning guidance – 38th Commandant of the Marine Corps*. Headquarter Marine Corps. https://www.hqmc.marines.mil/Portals/142/Docs/%2038th%20Commandant%27s%20Planning%20Guidance_2019.pdf?ver=2019-07-16-200152-700

Berger, D. H. (2020). Marines will help fight submarines. *Proceedings*, *146*(11). https://www.usni.org/magazines/proceedings/2020/november/marines-will-help-fight-submarines

Berger, D. H. (2021a). A concept for stand-in forces. *Proceedings*, *147*(11). https://www.usni.org/magazines/proceedings/2021/november/concept-stand-forces

Berger, D. H. (2021b, april). *Force design 2030 – annual update 2021*. Headquarters Marine Corps. https://mca-marines.org/blog/2022/04/20/force-design-2030-annual-update-2021/

Berger, D. H. (2021c, november). *Talent management 2030*. Headquarters Marine Corps. https://www.hqmc.marines.mil/Portals/142/Users/183/35/4535/Talent%20Management%202030_November%202021.pdf

Berger, D. H. (2022, mai). *Force design 2030 – annual update*. Headquarters Marine Corps. https://www.marines.mil/Portals/1/Docs/Force_Design_2030_Annual_Update_May_2022.pdf?ver=7ul-eyF6RcSq_gHU2aKYNQ%3D%3D

Browne, R. (2018, 12. juni). *US to double number of Marines in Norway amid Russia tensions*. CNN. https://edition.cnn.com/2018/06/12/politics/us-marines-norway-russia-tensions/index.html

Bruøygard, T. & Qviller, J. (2020). Marine Corps Force Design 2030 and implications for allies and partners case Norway. *Journal of Advanced Military Studies*, *11*(2), 198–210. https://muse.jhu.edu/article/796336/pdf

Børresen, J., Gjeseth, G. & Tamnes, R. (2004). *Norsk forsvarshistorie: Bd. 5. 1970–2000 – allianseforsvar i endring*. Eide Forlag.

Cancian, M. F. (2020, 25. mars). *The Marine Corps' radical shift toward China*. Center for Strategic and International Studies. https://www.csis.org/analysis/marine-corps-radical-shift-toward-china

Cancian, M. F. (2022, 18. mai). *On the future of the Marine Corps: Assessing Force Design 2030* [Transkribert panelsamtale]. Center for Strategic and International Studies. https://www.csis.org/analysis/future-marine-corps-assessing-force-design-2030

Clifford, K. J. (1970). *The United States Marines in Iceland, 1941–1942*. United States Marine Corps. https://www.marines.mil/Portals/1/Publications/The%20United%20States%20Marines%20in%20Iceland,%201941-1942%20%20PCN%2019000412300.pdf

Cox, M. (2021, 1. april). *Trigger finger mittens on Marine Corps cold weather 'snivel gear' wish list.* Military.com. https://www.military.com/daily-news/2021/04/01/trigger-finger-mittens-marine-corps-cold-weather-snivel-gear-wish-list.html

Dalløkken, P. E. (2013, 21. mai). F-35 tar av vertikalt. *Teknisk Ukeblad*. https://www.tu.no/artikler/f-35-tar-av-vertikalt/275238

Department of Defense. (2012, 17. januar). *Joint operational access concept. Version 1.0.* https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/JOAC_Jan%202012_Signed.pdf

Department of Defense. (2019, juni). *Report to Congress – Department of Defense Arctic strategy*. https://media.defense.gov/2019/Jun/06/2002141657/-1/-1/1/2019-DOD-ARCTIC-STRATEGY.PDF

Department of the Navy. (2020). *Advantage at sea – prevailing with integrated all-domain naval power*. https://media.defense.gov/2020/Dec/17/2002553481/-1/-1/0/TRISERVICESTRATEGY.PDF/TRISERVICESTRATEGY.PDF

Department of the Navy (2021a). *A blue Arctic. A strategic blueprint for the Arctic*. https://media.defense.gov/2021/Jan/05/2002560338/-1/-1/0/ARCTIC%20BLUEPRINT%202021%20FINAL.PDF/ARCTIC%20BLUEPRINT%202021%20FINAL.PDF

Department of the Navy. (2021b). *Unmanned campaign framework*. https://www.navy.mil/Portals/1/Strategic/20210315%20Unmanned%20Campaign_Final_LowRes.pdf?ver=LtCZ-BPlWki6vCBTdgtDMA%3D%3D

Eckstein, M. (2018, 7. november). *Trident Juncture wraps up after successful amphibious landings – training ashore in Norway*. USNI News. https://news.usni.org/2018/11/07/trident-juncture-wraps-up-after-several-amphibious-landings-training-ashore

Forsvaret. (2021, 8. februar). *Morgendagens Hær. Konsept for utvikling av Hæren*. https://www.forsvaret.no/om-forsvaret/organisasjon/haeren/morgendagens-haer.pdf/_/attachment/inline/e14ad896-886e-49f7-a99d-ebfc0729a056:0182b3d2c7fcc6459eef5510b2f046e2fdfd367b/Morgendagens%20haer.pdf

Gale, M. (2018, 13. november). *Mission complete: 24th MEU exercise amphibious capabilities during Trident Juncture 18*. Marine News. https://www.marines.mil/News/News-Display/Article/1688670/mission-complete-24th-meu-exercises-amphibious-capabilities-during-trident-junc/

Harkins, G. (2020, 6. juli). *Four Marine units case their colors as sweeping reorganization takes effect*. Task and Purpose. https://taskandpurpose.com/news/marine-corps-units-deactivate-force-restructure

Headquarters Marine Corps. (2011). *The U.S. Marine Corps Mountain Warfare Training Center 1951–2001*. United States Marine Corps.

Headquarters Marine Corps. (2015). *MCRP 1-10.1. Organization of the United States Marine Corps*. https://www.marines.mil/Portals/1/Publications/MCRP%201-10.1.pdf?ver=2020-07-29-084128-323

Headquarters Marine Corps. (2020, mars). *Force Design 2030*. https://www.hqmc.marines.mil/Portals/142/Docs/CMC38%20Force%20Design%202030%20Report%20Phase%20I%20and%20II.pdf?ver=2020-03-26-121328-460

Headquarters Marine Corps. (2021a, desember). *A concept for stand-in forces*. https://www.hqmc.marines.mil/Portals/142/Users/183/35/4535/211201_A%20Concept%20for%20Stand-In%20Forces.pdf?ver=MFOzu2hs_IWHZlsOAkfZsQ%3D%3D

Headquarters Marine Corps. (2021b). *Tentative manual for expeditionary advanced base operations*. https://www.mcwl.marines.mil/TMEABO/

Kenny, C. M. (2022, 10. mai). *Marines are learning from the Ukraine conflict—but are wary of adjusting force design based on it*. Defense One. https://www.defenseone.com/threats/2022/05/marines-are-learning-ukraine-conflict-are-wary-adjusting-force-design-based-it/366743/

Lamothe, D. (2014, 13. august). *Pentagon increasing its arsenal of weapons in Norway's caves*. Atlantic Council. https://www.atlanticcouncil.org/blogs/natosource/pentagon-increasing-its-arsenal-of-weapons-in-norway-s-caves/

Miller, A. A. (2021). Train the force for any clime and place. *Proceedings*, *147*(11). https://www.usni.org/magazines/proceedings/2021/november/train-force-any-clime-and-place

O'Rourke, R. (2022). *Navy Light Amphibious Warship (LAW) program. Background and issues for Congress*. Congressional Research Service. https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R46374/39

Paton, B. C. (2002). *Medical aspects of harsh environment* (Bd. 1). Office of The Surgeon General Department of the Army.

Qviller, J., Rusten, S., Vedul, A. & Lamptey, K. (2022, 1. juni). *Stand-in force and integrated deterrence – the USMC and the Norwegian armed forces*. Stratagem. https://www.stratagem.no/stand-in-forces/

Rognstrand, A. (2020, 23. juli). *Fra 650 til rundt 20 US Marines i Norge mellom øvelser*. Forsvarets Forum. https://forsvaretsforum.no/alliert-trening-usa/fra-650-til-rundt-20-us-marines-i-norge-mellom-ovelser/130751

Shelbourne, M. (2022, 4. mars). *Marines stand up First Marine Littoral Regiment*. USNI News. https://news.usni.org/2022/03/04/marines-stand-up-first-marine-littoral-regiment

Simmons, E. H. (2002). *Frozen Chosin: U.S. Marines at the Changjin Reservoir*. U.S. Marine Corps Historical Center.

South, T. & Athey, P. (2019, 30. oktober). *The MAGTF is no longer sacred: The Marine Corps is looking at other ways to fight*. Marine Corps Times. https://www.marinecorpstimes.com/news/your-marine-corps/2019/10/30/the-magtf-is-no-longer-sacred-the-marine-corps-is-looking-at-other-ways-to-fight/

Strauss, L., Gordinier, R. & Byrne, M. (2022). U.S. Marines and NATO's northern flank. *Arctic Review on Law and Politics*, *13*, 72–93. https://arcticreview.no/index.php/arctic/article/view/3381/6326

Tamnes, R. & Holtsmark, S. G. (2014). *The geopolitics of the Arctic in historical perspective*. Routledge.

Tomassen, J. H. (2017, 21. mai). *Sjokkmøte med Finnmark for amerikanske marinesoldater.* NRK Troms og Finnmark. https://www.nrk.no/tromsogfinnmark/sjokkmote-med-finnmark-for-amerikanske-marinesoldater-1.13525600

Trias, J. (2022, 6. mai). *Kearsarge ARG-22 MEU concludes training in Norway*. https://www.navy.mil/Press-Office/News-Stories/Article/3022497/kearsarge-arg-22-meu-concludes-training-in-norway/

United States Marine Corps. (2009). *Prepositioning programs handbook* (2. utg.). https://www.marines.mil/Portals/1/Publications/Prepositioning%20Programs%20Handbook%202d%20Edition.pdf

Webb, J. (2022. 25. mars). Momentous changes in the U.S. Marine Corps' force organization deserves debate. *Wall Street Journal*. https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=granuleid:USC-prelim-title10-section8063&num=0&edition=prelim

Wellmans, P. W. (2022, 14. mars). *US sends sizable contingent to Norway for giant NATO exercise in region rattled by Russia*. Stars and Stripes. https://www.stripes.com/theaters/europe/2022-03-14/norway-cold-response-military-exercise-nato-us-marines-5338744.html

West Jr., F. J. (1979). *U.S. naval forces and the northern flank of NATO*. US Naval War College Review.

White House. (2022). *National security strategy of the United States of America.* https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf

Williams, N. (2021, 17. august). *Send the Marines to Alaska*. War on the Rocks. https://warontherocks.com/2021/08/send-the-marines-to-alaska/

KAPITTEL 8

Svalbard og spørsmålet om norsk militær tilstedeværelse

Karen Frederikke Løvenskiold
Hæren, Forsvaret

Stine Mysager
Hæren, Forsvaret

Abstract: Svalbard has been part of the Norwegian kingdom since the implementation of the Svalbard Treaty (*Svalbardtraktaten*) in 1925. Article 1 states Norway's absolute and unrestricted sovereignty over Svalbard. This chapter provides an introduction to the Svalbard Treaty and focuses on article 9 concerning the prohibition against utilizing the islands for "warlike purposes". The chapter further examines the opportunities and limitations regarding the use of Svalbard in a military context and how the wording "warlike purposes" can be interpreted. The authors take a closer look at some of the legal aspects regarding article 9 and examine how Norway and Russia have interpreted the regulations in a historical perspective and up until today. The chapter presents three different cases and reviews them regarding the interpretation of article 9 and the Norwegian government's handling of the cases in relation to the use of military means. The chapter concludes that article 9 does not describe a military exclusion zone and finds that there are several allowances for use military means in relations to the islands in a defensive context. The authors also summarize three different events that illustrate a wide span in the Norwegian government's reactions to threats and breaches of sovereignty in the Svalbard archipelago. The chapter also underscores the impression that Norway's historically restrictive and cautious presence of military forces and use of military means in the region are due to security policy considerations rather than limitations in the treaty.

Keywords: Svalbard, military presence, Svalbard Treaty article 9, warlike purposes

---

* Dette kapittelet bygger i sin helhet på en bacheloroppgave levert på Krigsskolen våren 2021 av de to forfatterne. Kapittelet er en noe moderert versjon av oppgavebesvarelsen tilpasset bokkapittelformatet.

Sitering: Løvenskiold, K. F. & Mysager, S. (2023). Svalbard og spørsmålet om norsk militær tilstedeværelse. I N. Wegge (Red.), *Sikkerhetspolitikk og militærmakt i Arktis* (Kap. 8, s. 175–201). Cappelen Damm Akademisk. https://doi.org/10.23865/noasp.183.ch8

Innledning

Svalbard har siden inngåelsen av Svalbardtraktaten i 1925 vært en del av Kongeriket Norge. Den norske suvereniteten er stadfestet i Svalbardtraktatens artikkel 1, som fastslår «Norges fulle og uinnskrenkede høihetsrett over Spitsbergen øigruppe» (Svalbardtraktaten, 1920, artikkel 1). I traktaten finner vi like fullt føringer som gir borgere av signatarstatene like rettigheter som norske statsborgere. Leser vi artikkel 2 ser vi eksempelvis at traktaten sikrer «like rett til fiske og jakt innen de områder som er nevnt i artikkel 1 og deres territoriale farvann» (Svalbardtraktaten, 1920, artikkel 2).[1] Artikkel 3 presiserer ytterligere at «Alle de høie kontraherende parters undersåtter skal i farvannene, fjordene og havnene innen de områder som nevnt i artikkel 1 ha like rett til adgang og ophold» (Svalbardtraktaten, 1920, artikkel 3).

Går vi til Svalbardtraktatens artikkel 9 finner vi særlige bestemmelser knyttet til militære forhold på øygruppen:

> Med forbehold av de rettigheter og plikter for Norge som følger av dets tiltredelse av Folkenes Forbund forplikter Norge sig til ikke å oprette eller tillate oprettet nogen flåtebasis i de egner som er nevnt i artikkel 1 eller anlegge nogen befestning i de nevnte egner som aldri må nyttes i krigsøiemed. (Svalbardtraktaten, 1920, artikkel 9)

Dette kapittelet skal analysere bestemmelsene knyttet til artikkel 9 nærmere, herunder undersøke hvorvidt denne artikkelen i Svalbardtraktaten åpner for landmilitær tilstedeværelse på Svalbard.

Det juridiske grunnlaget for norsk suverenitet og restriksjoner mot militær bruk av øygruppen

Artikkel 1 i Svalbardtraktaten hjemler Norges suverenitet over øygruppen, samtidig som den spesifiserer hvilke øyer som inkluderes i traktatens gyldighetsområde:

1 Avtalen er spesifisert til å gjelde alle øyer, holmer og skjær mellom 10° og 35° øst, og mellom 74° og 81° nord.

De høie kontraherende parter er enig om å anerkjenne under de vilkår som er fastsatt i nærværende traktat Norges fulle og uinnskrenkede høihetsrett over Spitsbergenøgruppen, som foruten Bjørnøya eller Beeren-Eiland omfatter alle øer mellem 10° og 35° lengde øst for Greenwich og mellem 74°og 81° nordlig bredde, særlig: Vest-Spitsbergen, Nordostlandet, Barents' Øy, Edge-Øy, Kong Karls Land. Hopen eller Hopen-Eiland og Prins Karls Forland tillikemed alle de øer, holmer og skjær, som hører dertil. (Svalbardtraktaten, 1920, artikkel 1)



Figur 8.1. Svalbard. (Räisänen, 2008)

Gjennom suverenitetstilegnelsen, ble det både Norges rett, men også plikt å sørge for en effektiv rettsorden for øygruppens territorier (Jensen, 2020a, s. 19). I henhold til traktatens formulering, presiseres

det i Justisdepartementets stortingsmelding nr. 32, at suvereniteten også omfatter territorialfarvannet, det vil si indre farvann og sjøterritorium ut til 12 nautiske mil, samt luftrommet over (Meld. St. 32 (2015–2016), s. 17). Internasjonale avtaler Norge er bundet til gjelder også på Svalbard, med mindre spesifikke unntak er nevnt. Svalbard er eksempelvis unntatt EØS-avtalen (EØS-avtalen – Protokoll 40 om Svalbard, 1992).

Ettersom traktaten er skrevet for over 100 år siden, må den likevel i flere sammenhenger tolkes i møte med moderne problemstillinger. I Wien-konvensjonen om traktatretten fremkommer det at «A treaty shall be interpreted in good faith in accordance with the ordinary meaning to be given to the terms of the treaty in their context and in the light of its object and purpose» (United Nations, 1969, artikkel 31).[2] Det er Wien-konvensjonens tolkningsprinsipp som er lagt til grunn for forståelsen for hvilke områder som skal omfattes av Svalbardtraktaten.

Artikkel 9 – utnyttelse av øygruppen i krigsøyemed og forholdet til internasjonale avtaler

I kraft av suvereniteten har Norge i utgangspunktet full råderett innenfor bruk av militære virkemidler, men traktatens artikkel 9 medfører likevel en rekke begrensninger. Forbudet mot bruk av Svalbard i krigsøyemed er generelt, og gjelder for alle traktatens parter.

En viktig presisering er at Norge har påtatt seg en *plikt* til å håndheve suvereniteten over øygruppen. Dette innebærer en plikt til å sørge for at ingen andre stater tilegner seg suverenitet eller bryter forbudet mot å bruke Svalbard i krigsøyemed. Det betyr at enhver militær aktivitet fra en fremmed stat er et traktatbrudd, og samtidig en grov suverenitetskrenkelse. En slik handling er forbudt i henhold til norsk og internasjonal rett (Meld. St. 32 (2015–2016), s. 21).

Selv om Norge har hatt en restriktiv praksis når det kommer til norsk militær aktivitet på øygruppen, er ikke bestemmelsen i artikkel 9 et forbud mot *all* militær aktivitet. Eksempelvis er besøk av norske marinefartøy,

2 Selv om Norge ikke er part i Wien-konvensjonen, er den å anse som sedvanerett som alle stater er bundet av (Meld. St. 32 (2015–2016), s. 19).

kystvaktskip eller av norsk militært personell ikke brudd på traktaten, så lenge de ikke kommer i krigsøyemed (Meld. St. 32 (2015–2016), s. 21). Norge har likevel pålagt seg selv enkelte restriksjoner, som da regjeringen meddelte at flyplassen i Longyearbyen «skal være reservert utelukkende for sivil luftfart» (Meld. St. 32 (2015–2016), s. 22).

Hva gjelder innlemmelse av Svalbard i internasjonale avtaler, mener enkelte svalbardeksperter at bestemmelsen i artikkel 9 i dag må tolkes dithen at FNs sikkerhetsråd har vedtakskompetanse etter FN-paktens kapittel VII (Jensen, 2020a, s. 31). Det betyr at Sikkerhetsrådet har myndighet til å treffe tvangstiltak mot stater, med hensikt om å opprettholde fred og sikkerhet – om nødvendig gjennom militær aksjon. Norge har også rett til forsvar av Svalbard i henhold til artikkel 51 i FN-pakten[3] (FN-pakten, 1945, artikkel 51). Samtidig er det usikkerhet knyttet til om Norge etter traktaten har lov til å trekke Svalbard inn i en krig ved å eksempelvis bruke øygruppen for å forsvare øvrig norsk territorium (Jensen, 2020a, s. 32). I tillegg vil det være vanskelig, og lite sannsynlig, at FNs sikkerhetsråd vil være i stand til å enes om en eventuell resolusjon tilknyttet Svalbard, ettersom flere av partene i Sikkerhetsrådet har motstridende interesser på Svalbard og i Arktis.

Ettersom Norge er medlem av NATO, gjelder også Atlanterhavspakten for Svalbard. Som presisert i artikkel 6, gjelder pakten også «øyer som noen av partene har myndighet over i det nord-atlantiske område» (Atlanterhavspakten, 1949, artikkel 6). I tråd med artikkel 9 i Svalbardtraktaten, er forsvarstiltak og defensive tiltak tillatt. Norge kan iverksette både kollektive og individuelle forsvarstiltak i krig, eller dersom krig truer (Meld. St. 32 (2015–2016), s. 21). I en slik situasjon vil NATO-artikkel 5, om kollektivt forsvar, kunne iverksettes. Dette betyr likevel ikke at NATO *faktisk* vil iverksette en artikkel 5-operasjon, dersom Svalbard blir angrepet av en fremmed statsmakt (Totland, 2016, s. 289).

3 Stadfester staters rett til selvforsvar.

Ulike tolkninger av Svalbardtraktatens artikkel 9

Den norske tolkningen

I alle stortingsmeldinger om Svalbard, presiseres det at «norsk politikk har vært innrettet på en korrekt overholdelse av traktaten og en restriktiv praksis når det gjelder norsk militær virksomhet» (Meld. St. 32 (2015–2016), s. 21). Denne diplomatiske holdningen gjenspeiler Norges «identitet» som fredsnasjon og samarbeidspartner.

Den første Svalbardmeldingen (St. meld. nr. 39 (1974–1975)) beskrev i sin tid at «etter krigen har norske krigsfartøyer og militærfly besøkt Svalbard» (s. 9), og konkluderer med at dette ikke var i strid med traktaten. Videre ble det spesifisert at traktaten, og særlig artikkel 9, kun er til hinder for *flåtebaser* og *befestninger*. Stortingsmelding nr. 40 (1985–1986) tydeliggjør videre at artikkel 9 ikke hindrer Norge i å «iverksette forsvarstiltak under krig», og at det er i «fullt samsvar med traktaten når norske marinefartøyer og norske militærfly anløper Svalbard» (St. meld. nr. 40 (1985–1986), s. 10). I svalbardmeldingene fra både 1999 (St. meld. nr. 9 (1999–2000)) og 2016 poengteres det ytterligere at artikkel 9

> ikke innebærer noe totalforbud mot norsk militæraktivitet på Svalbard. [...] opptreden av norsk militært personell i uniform krenker ikke traktatens bestemmelser [...] heller ikke avholdelse av sesjon i forbindelse med militærtjeneste krenker traktatens bestemmelser. (Meld. St. 32 (2015–2016), s. 21)

Spesifikt nevnes anleggelse av flåtebaser og befestninger. Forbudet mot befestninger er spesielt knyttet til «fysiske konstruksjoner som er forsterket for å motstå angrep og dessuten gjerne utstyrt med artilleristillinger» (Meld. St. 32 (2015–2016), s. 21). Norge har tolket dette forbudet dithen at det ikke innebærer enhver installasjon eller byggverk med militær tilknytning eller formål. Forbud mot anleggelse av flåtebaser betyr at det ikke er tillatt å etablere «en fast militær installasjon med det formål å utstasjonere og forsyne militære fartøy med leveranser eller tjenester som er naturlig ved en flåtebase» (Meld. St. 32 (2015–2016), s. 21). Det er imidlertid presisert at Kystvakten, og andre skip, har tillatelse til å motta

forsyninger og tjenester fra *sivile* leverandører (Meld. St. 32 (2015–2016), s. 21).

Det er viktig å skille mellom *at noe er militært*, og *i krigsøyemed*, slik at disse ordlydene ikke blir synonymer.

Dersom en kun leser disse meldingene, fremstår det som om Norge tolker traktaten snevert, i den forstand at de leser den relativt ordrett og bokstavelig, og at dens virkeområde således er svært spesifikt. For Norge kan det være ønskelig at Svalbardtraktaten gjelder på færrest mulig områder, ettersom alminnelig norsk lov gir flere reguleringsmuligheter og rettigheter til fordel for norske interesser. Svalbardekspert og jurist Geir Ulfstein mener på sin side at Norge kan gå svært langt i sin militære virksomhet på Svalbard (Ulfstein, 1995, s. 84–85). Denne oppfatningen støttes av tidligere utenriksminister Jonas Gahr Støre, som under en diskusjon på Stortinget angående satteltittanlegget SvalSat, uttalte at «krigsøyemed må forstås som offensive tiltak som ledd i krigføring, men forbyr ikke enhver aktivitet som kan ha militær nytte» (Støre, 2010, avsnitt 2). Ulfstein argumenter videre for at Norge ikke må tolke traktaten gyldighetsområde mer utvidende enn det det faktisk er, og påstår at «militærøvelser eller utprøving av våpen vil ikke være forbudt, heller ikke lagring av våpen eller installasjon av lytteutstyr eller andre etterretningsinstallasjoner» (Ulfstein, 1995, s. 62).

Samtidig kan man observere at den faktiske utnyttelsen av et norsk handlingsrom ofte er langt mer restriktiv enn hva den norske tolkningen åpner for. Det ble for eksempel foreslått å gjennomføre sesjon på Svalbard i 2000, noe både Svalbardmelding nr. 9 og 32 spesifiserer at er tillatt (Meld. St. 32 (2015–2016); St. meld. nr. 9 (1999–2000)). Dette ble likevel ikke gjennomført etter protester fra både Utenriksdepartementet (heretter UD) og Sysselmesteren (da: Sysselmannen), og i dag reiser fortsatt ungdommen fra Svalbard til fastlandet for å gjennomføre sesjon (Totland, 2016, s. 274). Et annet eksempel, fra 1989, var da Forsvaret ønsket å sende et etterretningsfly av typen Orion til Longyearbyen etter at Kystvakten hadde hatt et uhell med et helikopter. Forsvaret fikk ikke tillatelse av Sysselmannen til å lande (Totland, 2016, s. 275). Svalbardekspert Willy Østereng mener, i motseting til Ulfstein, at vi skal være forsktige med å endre forståelsen av traktaten. Østereng mener at «en streng overholdelse av traktaten

har i etterkrigstiden vært et bidrag til ro og stabilitet i dette området» (Lieungh, 2011).

Øygruppens strategiske plassering, og dens sikkerhetspolitiske sensitivitet, kan bidra til å forklare Norges restriktive håndhevelse av artikkel 9. Begrunnelsen for den faktiske håndhevelsen av traktaten er ifølge svalbardekspert og professor i internasjonal politikk, Torbjørn Pedersen, å «unngå unødvendig konfrontasjon med utenlandske makter i havet rundt Svalbard» (Pedersen, 2008, s. 146). Totland bygger videre på Pedersens oppfatning, og hevder at den norske utenrikspolitikken siden 1970-tallet har hatt fokus på å etablere internasjonal støtte for det norske synet på traktaten (Totland, 2016, s. 245). Som Pedersen poengterer i flere artikler har ikke Norge fullstendig oppnådd målet om internasjonal anerkjennelse for sin tolkning av traktaten (Pedersen, 2009a, 2009b).

Russisk tolkning av artikkel 9

Russland er den nasjonen som hyppigst har protestert mot den norske håndhevelsen av Svalbardtraktaten (Jensen, 2020b, s. 95). Siden traktaten trådte i kraft i 1925, og frem til i dag, har Russland vært kritiske til Norges tolkning og håndhevelse av bestemmelsene i traktaten.

Russlands tolkning av artikkel 9 må også sees i lys av den lange diskusjonen om tilgangen på naturressurser og næringsinteresser på Svalbard. Russland har, fra tidlig på 1970-tallet, protestert mot Norges oppfattelse av at Svalbardtraktaten verken gjelder for kontinentalsokkelen, eller havområdene utenfor territorialfarvannsgrensen på 12 nautiske mil (tidligere 4). Senest i februar 2020 sendte den russiske utenriksministeren Sergej Lavrov et brev hvor han kritiserte den norske styringen av Svalbard. I brevet påstås det at Norge bryter traktaten gjennom pålagte restriksjoner på bruk av helikopter, miljøvernsoner, og opprettelsen av det som omtales som «den ulovlige fiskevernsonen» (Jensen, 2020b, s. 94–95).

Ifølge Totland er dagens offisielle syn fra Kreml fortsatt at traktatens gyldighetsområde må tolkes langt mer utvidende enn hva den norske regjeringen gjør i dag (Totland, 2016, s. 195). Russland har gjennom flere tiår hevdet at «all virksomhet som kan tenkes å ha en militær anvendelse

er forbudt etter Svalbardtraktaten» (Totland, 2016, s. 195). Dette synspunktet fremstår imidlertid å være i strid med deres egen aktivitet på øygruppen, eksempelvis knyttet til helikopterstasjonen på Kapp Heer (Totland, 2016, s. 111–127).

Tre casestudier

Case 1: Hopen-ulykken

Den 28. august 1978 kolliderte et sovjetisk fly av typen Tupolev Badger inn i Werenskioldfjellet på øya Hopen, utenfor Spitsbergen. Alle syv i mannskapet ombord døde momentant. Flyet tilhørte et langdistanserekognoseringsregiment i Nordflåtens flyvåpen (Thuesen, 2005, s. 105). Havariet ble først oppdaget to dager senere, av nordmenn fra den meteorologiske stasjonen på Hopen, som så varslet Forsvaret, Sysselmannen og UD. Forsvarets lyttestasjon plukket opp at Sovjetunionen hadde iverksatt en leteaksjon i Barentshavet uten å varsle norske myndigheter. Daværende sysselmann og tidligere offiser Jan Grøndahl forsto at hurtighet var essensielt, og ankom ulykkesstedet som første person, tre dager etter havariet (Arlov, 2020, s. 71; Totland, 2016, s. 131).

Norske myndigheter varslet ikke Sovjetunionen om ulykken før saken var blitt avdekket av media og blitt offentlig kjent. Den sovjetiske ambassadøren, Jurij Kiritsjenko, var rasende. Han var tydelig på at vraket var sovjetisk eiendom, og forlangte at sovjetisk mannskap straks skulle få hente ut flyvraket og de omkomne. Ifølge Kiritsjenko hadde Norge ingen rett til å beslaglegge sovjetisk materiell (Totland, 2016, s. 134). Samtidig som den politiske konflikten utartet seg, var det flere sovjetiske fly og skip i nærheten av øygruppen. Blant annet rakettkrysseren *Maarsjell Timosjenko*, som befant seg like utenfor Hopen, med to tusen mann om bord og flere helikopter til disposisjon (Arlov, 2020, s. 71).

Den norske håndteringen av ulykken har i ettertid blitt beskrevet av både Utenrikdsdepartementet og Sysselmannen, som «første gang i historien hvor Norge sto hardt imot det sovjetiske presset på Svalbard» (Totland, 2016, s. 131). Til tross for at flere bevis pekte mot at det sovjetiske flyet hadde krenket norsk suverenitet, valgte utenriksminister Knut Frydenlund å håndtere hendelsen som en ordinær flyulykke (Arlov,

2020, s. 70–71). Her tok man utgangspunkt i at flyet hadde kommet ut av kurs og derfor hadde kommet inn i norsk luftrom. Dermed ble havariet undersøkt av en sivil norsk flyhavarikommisjon, og ikke håndtert som en militær hendelse. Sovjetunionen fikk ha med to observatører under de to dagene flyhavarikommisjonen brukte på å dokumentere ulykken. Først den 2. september fikk sovjetisk mannskap tillatelse til å hente ut vraket (Tamnes, 2020, s. 156; Totland, 2016, s. 130–135).

Hadde Norge hatt lov til å benytte seg av militære midler under Hopen-ulykken?

Artikkel 9 er ikke til hinder for at Norge kan «iverksette forsvarstiltak under krig» (St. meld. nr. 40 (1985–1986), s. 10). I tillegg er forsvarstiltak og defensive tiltak, som spesifisert i juridisk grunnlag, i tråd med artikkel 9. Norge kan derfor iverksette både kollektive og individuelle forsvarstiltak dersom krig eller krise truer (Meld. St. 32 (2015–2016), s. 21). Artikkel 51 i FN-pakten legitimerer ytterligere Norges rett til selvforsvar ved en suverenitetskrenkelse på Svalbard (Jensen, 2020a, s. 32).

Ifølge Rolf Tamnes opptrådte Sovjetunionen som om de hadde spesielle rettigheter på øygruppen, og med en fremtoning og selvsikkerhet de ikke ville ha turt å gjøre på fastlandet (Tamnes, 2020, s. 156). I et internt referat fra et møte mellom den sovjetiske ambassadøren og UD, kommer det frem at Kiritsjenko skal ha uttalt at «man måtte ha det klart for seg at Sovjetunionen når som helst, og i dette øyeblikk, kunne gå i land med marinesoldater på Hopen og ta med seg alt det de ønsket, ja de kunne jo sågar svømme til lands» (Kiritsjenko, sitert i Hansen et al., 2015, avsnitt 5). Med sovjetiske styrker i umiddelbar nærhet til Hopen var en militær trussel ikke til å se bort ifra, og Norge sto potensielt i fare for å bli invadert. Med en slik trussel på bordet, kunne Norge ha utløst sin rettighet til å benytte seg av militære midler til å hevde sin suverenitet over Svalbard og til selvforsvar.

Det var flere bevis som pekte mot at flyet som forulykket på Hopen, var militært og ute på et aktivt oppdrag. I etterkant har det vist seg at flyet, bare ti minutter før det traff fjellet, hadde skrudd av radarsystemet og gått ned til 100 meters høyde. Dette skjedde uten problemer med motoren eller flyet. Disse opplysningene kom etter at Forsvarets forskningsinstitutt

(FFI) klarte å avlese flyets ferdsskriver. Altså tydet mye på at flyet ikke feilnavigerte og havnet i norsk luftrom ved et uhell, men at det drev bevisste innhentingsoperasjoner på norsk territorium (Totland, 2016, s. 138). Dersom dette stemmer, utgjorde flygningen en bevisst militær grensekrenkelse, noe som videre styrker argumentet for at Norge hadde rett til å benytte seg av militære midler ved behov.

Basert på Norges fastsatte rett og plikt til suverenitetshevdelse, som også innebærer å hindre andre nasjoner i å hevde egen suverenitet, kan det argumenteres for at Norge hadde rett til å benytte militære midler i håndteringen på Hopen. Enhver militær handling fra en fremmed stat er å anse som traktatbrudd, som poengtert i juridisk bakgrunn. Derfor kunne Norge hindret Sovjetunionens forsøk på å bryte traktaten og krenke norsk suverenitet (Jensen, 2020a, s. 38; Meld. St. 32 (2015–2016), s. 21).

Hvorfor valgte Norge å ikke benytte seg av militære midler under Hopen-ulykken?

Til tross for at Norge rent juridisk kunne rettferdiggjort en militær inngripen på Hopen, ble hendelsen ble likevel løst uten bruk av militære midler. Hvorfor valgte Sysselmannen og UD en slik tilnærming?

Situasjonen rundt Svalbard sent på 1970-tallet var svært anspent. Norge hadde nylig etablert fiskevernesonen, som ble møtt med protester fra Sovjetunionen og sterk misnøye fra andre nasjoner. Norge ønsket ikke å provosere Sovjetunionen ytterligere, og man så at det var mulig for Norge å «lettere styrke Norges almene stilling gjennom ikke-militære midler» (Tamnes, 2020, s. 154). Regjeringen forbød derfor, foruten Kystvakten, alle former for militær innblanding eller enheter i tilknytning til øygruppen. Ifølge Tamnes kom «den doble politikken» tydelig til syne i håndteringen av denne situasjonen. Den doble politikken ble beskrevet som «på den ene siden en aktiv politikk for å styre Norges stilling, på den andre siden sterke militære begrensninger» (Tamnes, 2020, s. 154). Rent sikkerhetspolitisk var det langt enklere å håndtere en teori om at havariet skyldtes feilnavigering og ikke en militær grensekrenkelse (Totland, 2016, s. 138). Samtidig som Norge håpet at en sivil tilnærming ville virke beroligende, var trusselen fra Sovjetunionen reell.

Sovjet hadde ved flere tidligere anledninger vist at de ikke brydde seg om Norges regler eller om å be Norge om tillatelse i lignende situasjoner. Eksempelvis utvidelsen av helikopterbasen på Kaap-Heer til en militær installasjon, uten Norges tillatelse (Totland, 2016, s. 131). Året før havariet på Hopen, styrtet et sovjetisk helikopter sør på Spitsbergen. I dette tilfellet ribbet russisk personell hele helikopteret før norske myndigheter nådde frem, og fjernet hele vraket uten tillatelse fra norske myndigheter (Totland, 2016, s. 131). Historiker Thor Bjørn Arlov skriver i boken *Svalbardtraktaten 100 år* at «UD fryktet åpenbart at Sovjetunionen ville ta seg til rette, krenke territorialgrensen og hente vraket» (Arlov, 2020, s. 71). Dette støtter oppunder Norges frykt for at Sovjetunionen ikke ville føye seg etter UDs og Sysselmannens føringer.

På den ene siden kan det argumenteres for at Norge tok en stor sjanse med sin «myke» opprettholdelse av suvereniteten, hvor en baserte seg på et usikkert håp om at Sovjetunionen ikke ville ta sjansen på å gå offentlig ut mot norsk og internasjonal lov. På den andre siden er det interessant å undersøke hva konsekvensene kunne blitt dersom Norge faktisk hadde benyttet militære midler. Norge fryktet sannsynligvis at bruken av militære virkemidler ville eskalere sitasjonen, ettersom Sovjetunionen anså øygruppen som demilitarisert område. Selv om Sovjetunionen truet med å bruke militærstyrker, og at en derfor kunne argumentere for et brudd på Svalbardtraktatens artikkel 9. Hadde Norge faktisk benyttet seg av militære midler, kunne dette igjen, blitt tolket som et brudd på traktaten fra et sovjetisk synspunkt, og potensielt resultert i en større militær konflikt mellom Norge og Sovjetunionen.

En høy eskalering på øygruppen kunne utløst en artikkel 5-operasjon, med kollektivt forsvar (Atlanterhavpakten, 1949, artikkel 5). Daværende utenriksminister Knut Frydenlund skal ha skrevet at «det er da i slike situasjoner at en utenriksminister setter pris på å være medlem av en forsvarsallianse» (Tamnes, 2020, s. 156). Et spørsmål en likevel kan stille seg, er om allierte styrker faktisk ville iverksatt en artikkel 5-operasjon ved en krigssituasjon på Svalbard? Som den amerikanske politikeren og diplomaten Henry Kissinger uttalte: «why risk a third world war for that miserable little piece of territory?» (Totland, 2016, s. 149). Flere av Norges allierte hadde allerede et kjølig forhold til den norske svalbardpolitikken

på dette tidspunktet. Risikoen for en eskalert konflikt, med lite alliert støtte, synes å ha bidratt til vurderingen om å håndtere hendelsen sivilt.

Case 2: Bjørnøya

På 2000-tallet skjedde en annen hendelse som kunne endt i konflikt for Norge. Hendelsen var knyttet til Bjørnøya, og har vært relativt ukjent frem til de seneste årene, hvor deler av den har vært omtalt i media etter at informasjonen har blitt avgradert. Bjørnøya befinner seg omtrent midt mellom Svalbards største øy Spitsbergen, og fastlandet (Norsk polarinstitutt, 2018).

Den 21. oktober 2005 førte en hendelse i farvannet ved Bjørnøya nesten til en sikkerhetspolitisk krise mellom Norge og Russland. Den russiske tråleren *Kapitan Gorbachev* og omlastingsfartøyet *Dmitrey Pokramovich* ble inspisert av Kystvakten. Fartøyene drev omlasting av fisk innenfor Svalbards territorialfarvann ved Bjørnøya. Da ingen av fartøyene hadde sendt en aktiv- eller omlastingsmelding, besluttet Sysselmannen at skipene skulle oppbringes til Longyearbyen. Fartøyene nektet å etterkomme beslutningen, og la seg på anker i farvannet utenfor Bjørnøya (Engebretsen-Skaret, 2012, s. 36).

Dette skjedde kun få dager etter Elektron-hendelsen, hvor et russisk fiskefartøy forsøkte å unndra seg norske myndigheter med to inspektører om bord. Russiske myndigheter reagerte på Norges forfølgelse av *Elektron*, ved å deployere destroyeren *Admiral Levtsjenko* som lå i Kolafjorden (Jaklin, 2013). Norske myndigheter forventet kritikk for sin håndtering av Bjørnøya, i lys av Elektron-saken. Dette fordi russisk fiskerinæring ikke anerkjente norsk utvidelse av territorialfarvannsgrensen til 12 nautiske mil, og mente at Norge urettmessig hadde implementert norsk lov. De anså at de kun var forpliktet til å følge russisk lov (Engebretsen-Skaret, 2012, s. 36). Mannskap fra Kystvakten ble satt om bord på begge fartøyene, da man fryktet at de ville prøve å stikke av slik som ved Elektron-hendelsen (Hemmer et al., 2007, s. 16).

I håndteringen vurderte Landsdelskommando Nord-Norge (LDKN) bruk av tvangsmidler mot fartøyene, blant annet gjennom bruk av spesialstyrker for å få skipene til å etterkomme pålegget fra Sysselmannen.

Grunnet sakens politisk sensitive natur, ble Forsvarsdepartementet tidlig involvert. Daværende forsvarsminister, Anne-Grete Strøm-Erichsen, ga den endelige godkjenningen for FSKs støtte til Kystvakten, og mandag 24. oktober fikk Hærens jegerkommando (HJK) på Rena ordre om å fremføre en bordingsstyrke til støtte for Kystvakten (Bakkeli, 2014, s. 226). Spesialstyrkene ble satt opp med «fullt system» for å kunne ivareta kommando og kontroll selv, mens operasjonen i hovedsak ble ledet fra Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) (Engebretsen-Skaret, 2012, s. 36–38).

Det ble opprettet en kommandoplass i Banak, og styrkene ble deployert med *KV Nordkapp* til farvannet utenfor Bjørnøya. Bakgrunnen for mobiliseringen av spesialstyrker var at man fryktet en kraftig russisk reaksjon, samt at situasjonen skulle eskalere slik som ved Elektron-saken. LDKN vurderte situasjonen til at man ikke kunne «utelukke at andre fiskefartøyer eller *Nordflåten* kunne interferere med operasjonen» (Engebretsen-Skaret, 2012, s. 37). Med *KV Svalbard* og de to russiske fartøyene på den ene siden av Bjørnøya, og *KV Nordkapp* med FSK om bord på den andre siden, forberedte styrkene seg på en eventuell bording. I mellomtiden pågikk det forhandlinger mellom norske og russiske myndigheter, og etter fem dager kom de til enighet, uten bruk av maktmidler (Bakkeli, 2014, s. 226).

Juridiske forhold

Vedrørende militær bistand i forbindelse med Bjørnøya-hendelsen kan en stille seg spørsmålet om det er lov? Oppdraget tilhørte i utgangspunktet Sysselmannen, og FSK så på anmodningen som håndhevelsesbistand. I Grunnloven § 12 andre ledd heter det at «Kongen fordeler forretningene blant statsrådets medlemmer således han finner det tjenlig» (Grunnloven, 1814, § 12). Dette betyr at regjeringen i utgangspunktet fritt kan organisere og regulere forholdet mellom politi og forsvar, så lenge det ikke benyttes militærmakt mot innbyggere uten etter lov (Grunnloven, 1814, § 101). I 2005 var det «Instruks om Forsvarets bistand til politiet» gitt ved kongelig resolusjon, som regulerte Forsvarets bistand til politiet. Det legges til grunn at «Forsvaret kan bistå politiet når det er forenelig med Forsvarets primære oppgaver og politiets egne personell- og/eller materiellressurser

ikke strekker til» (Instruks om Forsvarets bistand til politiet, 2003, § 4). I tilfellet med Bjørnøya, vil FSKs bordingskapasitet kunne regnes som oppgaver/ressurser som strekker ut over det politiet selv har, og dette vil således kunne legitimeres.

I en slik hendelse oppstår det en situasjon hvor skillet mellom politimyndighet og Forsvaret kan bli utydelig. I etterkant av både Elektron-saken og Bjørnøya-hendelsen gikk justisminister Storberget og forsvarsminister Strøm Erichsen ut i media og gjorde rede for den valgte arbeidsfordelingen:

> Reglene er klare: Kystvakten er en del av Forsvarets militære organisasjon og konstitusjonelt underlagt forsvarsministeren. Forsvaret har den operative ledelsen av Kystvakten. Maktmidler som det ikke hører til påtalemyndigheten å treffe beslutning om, avgjøres av Forsvaret. Oppbringelse av et fiskefartøy, som kan sammenlignes med en pågripelsesbeslutning, er imidlertid et straffeprosessuelt tiltak. Når Kystvakten benytter straffeprosessuelle tvangsmidler som følge av mistanke om alvorlige brudd på fiskeriregelverket, er den underlagt påtalemyndighetens ansvar og instruksjonsmyndighet. Kystvakten er ved etterforskning og anvendelse av tvangsmidler underlagt påtalemyndigheten (jf. kystvaktloven § 34). I likhet med andre saker der det som følge av mistanke om straffbart forhold iverksettes etterforskning, er det påtalemyndigheten som har ansvaret for påtalespørsmålene. Prinsippet er det samme, enten det angivelige straffbare forhold har funnet sted på land eller i norsk farvann. (Hemmer et al., 2007, s. 17)

En kan derfor fastslå at FSKs bistand til politiet var lovlig i henhold til norsk lov. Men hvordan spiller dette seg ut med tanke på artikkel 9? Etter norsk syn gjelder Svalbardtraktaten ut til territorialfarvannsgrensen på 12 nautiske mil fra grunnlinjene, og ut over dette gjelder alminnelig norsk lov (Meld. St. 32 (2015–2016), s. 12). Under forutsetning av at styrkene befant seg utenfor territorialfarvannsgrensen, kan en argumentere for at FSKs involvering er uproblematisk rent juridisk.

Juridisk i orden, men er det fornuftig å benytte spesialstyrker i håndhevelsen?

Selv om det juridiske grunnlaget synes å være i orden, kan en stille seg spørsmålet om hvorvidt militær bistand rundt Bjørnøya tjener norske

interesser? Det var viktig for norske myndigheter at operasjonen unngikk medias søkelys. Dette lykkes man med, til tross for at en større styrke fra FSK befant seg i nabobygningen til et journalistseminar i Banak som foregikk samtidig. Spesialjegerne fikk blant annet portforbud for å ikke røpe operasjonen (Bakkeli, 2014, s. 227). Dette viser hvor sensitivt anvendelse av maktmidler i tilknytning til Svalbard kan være.

Hensikten med å deployere FSK til Banak, var å utvide handlingsrommet dersom situasjonen skulle eskalere, samtidig som man ikke ønsket å eskalere konflikten unødvendig. I tilknytning til Svalbard, må tilsynelatende mindre hendelser ofte håndteres på langt høyere nivå enn vanlig, fordi håndteringen raskt kan få sikkerhetspolitiske konsekvenser. For Norge var saken av viktig prinsipiell karakter, og dreide seg i stor grad om «håndhevelse av suverene rettigheter, myndighetsutøvelse og troverdighet i Svalbards territorialfarvann og indre farvann, samt at saken ble ansett som meget alvorlig med hensyn til forsvarlig ressursforvaltning» (Engebretsen-Skaret, 2012, s. 38).

Det er Justisdepartementet som har ansvaret for krisehåndtering og nasjonal beredskap i fredstid, og politiet leder og gjennomfører operasjoner knyttet til dette. Under håndteringen på Bjørnøya var det Sysselmannen som hadde den overordnede kommandoen, og FSK forholdt seg til politimyndighet og politiets våpeninstruks som rammeverk. Den 26. oktober ga Forsvarsdepartementet melding om at personell fra FSK ikke skulle gå i land på Bjørnøya uten godkjenning, enten fra departementet eller på anmodning fra Sysselmannen. Landområdet på Bjørnøya skulle kun brukes i en eventuell nødssituasjon (Engebretsen-Skaret, 2012, s. 38). I den forbindelse er det relevant å se på den aktuelle tolkningen av artikkel 9.

På den ene siden kan det virke som at det var lavere politisk aksept for å sette militært personell fysisk på Svalbards landområder, og at dette kunne oppleves som en provoserende handling. Det kan i tillegg utfordre prinsippet om å ikke benytte øygruppen i krigsøyemed, hvor landområdene er spesifisert i traktaten, mens havterritoriet ikke nevnes konkret. På den andre siden kan det også ha vært operative hensyn som gjorde at en ikke ønsket å benytte landområdet. I tillegg faller bistand til politiet juridisk sett utenfor definisjonen av krigsøyemed. Sysselmannen hadde

likevel gjort det klart at han ikke ønsket spesialstyrkenes tilstedeværelse, og ønsket å håndtere situasjonen uten bistand. Som daværende sjef Kystvaktskvadron Nord, kommandørkaptein Øystein Wemberg, uttalte: «Det fremstod som om det var viktig for politi og justismyndighetene å vise at det var de som hadde kontrollen i indre farvann» (Engebretsen-Skaret, 2012, s. 39).

Sysselmannen gjorde det klart at en eventuell bording kun ville foregå ubevæpnet, og ga tydelig uttrykk for at støtte uansett var uønsket. Dette førte til at FSK ikke lenger kunne tjene sin hensikt, og styrken ble derfor trukket tilbake. Risikoen for eget personell samsvarte ikke med en eventuell gevinst ved å skulle borde uten bevæpning, og rasjonale for tilstedeværelsen forsvant (Engebretsen-Skaret, 2012, s. 39). Det en slik deployering til Banak imidlertid sørget for, var å gi Norge flere verktøy både politisk og militært dersom situasjonen skulle tilspisse seg. FSK kunne være proaktive, og sørge for å beholde initiativet dersom det skulle bli behov.

Case 3: SvalSat

I 1997 ble Svalbards første satellittstasjonen, *SvalSat*, bygget. Den er, ifølge deres egne nettsider, «verdens mest brukte bakkestasjon» (Norsk romsenter, 2021). I stortingsmelding nr. 32 (2015–2016) beskrives det at stasjonen brukes både til forskningsrelaterte og kommersielle aktiviteter. SvalSat er eid av Kongsberg Satellite Services (KSAT), som igjen eies av Space Norway og Kongsberggruppen. Det kan i tillegg være verdt å nevne at den norske stat eier 50 prosent av Kongsberggruppen (Meld. St. 32 (2015–2016), s. 25).

Øygruppens geografiske plassering gir en unik mulighet til å kommunisere med satellitter i polar bane. Dette resulterer i at stasjonen er blitt en nøkkelbrikke i et globalt bakkenettverk, med kunder spredt over hele verden[4] (Meld. St. 9 (2020–2021), s. 109). Svalbard gir således Norge en

4 Som: European Organisation for the Exploitation of Meteorological Satellites (EUMETSAT), US National Aeronautics and Space Administration (NASA) og US National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA).

viktig posisjon i verdenssamfunnet, med en unik mulighet til å utnytte romdomenet. Dette gjenspeiles også i flere av stortingsmeldingene, hvor romvirksomhet er et tydelig satsningsområde og det vektlegges hvilke muligheter Svalbard gir. I 2004 ble det for eksempel lagt fiberkabler fra Spitsbergen til fastlandet, noe som gir tilgang til nedlastet data fra satellittbasen også på fastlandet (Meld. St. 32 (2015–2016), s. 87).

Bryter dagens praksis med artikkel 9 i Svalbardtraktaten?

Regjeringen har tidligere blitt kritisert for at dataene lastet ned fra SvalSat har blitt brukt i flere militære operasjoner, både av norske styrker og av andre nasjoner. Journalist Bård Wormdal tar opp problemstillingen i boken *Satellittkrigen*, hvor han blant annet påstår at satellittdata har blitt brukt til etterretning på bakken i Afghanistan, Irak og Libya, samt som kommunikasjonsverktøy under operasjoner (Wormdal, 2011, s. 48–100). For eksempel benytter satellittsystemene RadarSat, TerraSar-X og COSMO-SkyMed seg av Svalbard for å laste ned og hente ut data som bilder. Alle disse systemene er omfattet av U.S. National Geospatial-Intelligence Agency (NGA), hvis hovedoppgave er å hente inn etterretning for å bidra til «kartlegging for å støtte stridene i krig og til nasjonal beslutningstagning» (Wormdal, 2011, s. 94–95). Flere andre amerikanske militære enheter, utenom NGA, benytter seg også av satellittsystemene. For eksempel har den amerikanske marinen benyttet disse under militære operasjoner (Wormdal, 2011, s. 95).

Under forutsetning at det Wormdal beskriver er korrekt, utgjør SvalSat et interessant dilemma for Norge når det gjelder overholdelse av artikkel 9. Ettersom traktaten ble skrevet for over 100 år siden, er romvirksomhet naturlig nok ikke beskrevet eller nevnt, ei heller jordstasjoner. Dette gir derfor stort rom for tolkning.

På den ene siden kan man argumentere for at romvirksomhet bør falle innunder Svalbardtraktatens begrensninger. Med utgangspunkt i Wien-konvensjonen om traktatretten, som beskrevet i juridisk grunnlag, må Svalbardtraktaten tolkes i dagens kontekst, basert på den originale hensikten. Man kan derfor argumentere for at traktaten også gjelder for romvirksomhet (United Nations, 1969). På den andre siden vet vi at Norge ved tidligere anledninger har valgt å ikke tolke traktaten utvidende, slik

som ved Havrettskonvensjonens opprettelse av eksklusive økonomiske soner på 200 nautiske mil. Videre presiseres det i stortingsmelding nr. 32 at norsk suverenitet ikke kun omfatter landterritoriet, men også territorialfarvannet og luftrommet over (Meld. St. 32 (2015–2016), s. 17). Det at SvalSat bakkestasjon befinner seg på landterritoriet, fører til at Norge har uavhengig har enerett til å utøve myndighet overfor selskapet (Meld. St. 32 (2015–2016), s. 17).

Dersom romvirksomhet faller innunder Svalbardtraktaten, hvilke begrensninger legger i så fall artikkel 9 på bruken av installasjonene? Tidligere utenriksminister Jonas Gahr Støre skal ha uttalt at det ikke er et problem at data som blir lastet ned på Svalbard blir brukt i militære operasjoner. Videre uttaler Gahr Støre at Norge er «på trygg juridisk grunn» når det gjelder overholdelse av artikkel 9 (Støre, 2010, avsnitt 2). Svalbardekspert Geir Ulfstein støtter også dette synspunktet og påstår at SvalSat er «innenfor traktatens begrensninger» (Ulfstein, 1995, s. 62).

Samtidig beskriver både forskriftene om jordstasjoner for satellitter fra 1999, og den oppdaterte versjonen fra 2017, flere spesifikke regler knyttet til Svalbard. Det er for eksempel «ikke tillatt å sende data til eller lese data ned fra en satellitt dersom nedlastede data kun gjøres tilgjengelig for militære formål, eller når formålet i all hovedsak er å bruke dataene militært» (Forskrift om jordstasjon for satellitt på Svalbard, 2017, s. 2). Det er heller ikke lov til å bearbeide data, rent fysisk på Svalbard, dersom hensikten er å bruke den i militære operasjoner (Forskrift om jordstasjon for satellitt på Svalbard, 2017, s. 2). I den forstand vil bruken av data fra SvalSat i operasjoner, som beskrevet av Wormdal, kunne være problematisk. Videre er det også forbudt å bruke data fra Svalbard til militær våpenkontroll og militær ledelse (Totland, 2016, s. 189). Daværende assisterende sysselmann Lars Fause skal ha sagt til Wormdal at «hvis satellitter med tilknytning til Svalbard brukes av norske styrker i Afghanistan, er det et klart brudd på Svalbardtraktaten, i denne sammenhengen er Norge i krig, og Svalbard blir i så fall brukt i krigsøyemed» (Wormdal, 2011, s. 89).

Flerbruksløsninger

I dagens samfunn benytter Forsvaret seg i stor grad av kommersielle tjenester for å utnytte den sivile teknologiutviklingen, som går betydelig

raskere enn den militære. Flerbruksløsninger i mange av satellittbasesystemene gjør at skillet mellom sivil og militær virksomhet stadig blir vanskeligere å definere (Meld. St. 10 (2019–2020), s. 11–12). Hvor går grensen for hva som er «spesielt» for militære formål og dermed ikke tillatt? Totland stiller spørsmålet om SvalSat er en delvis «militær virksomhet» ettersom den selger tjenester på det kommersielle markedet, og deriblant til militære kunder fra fremmede stater (Totland, 2016, s. 190–191)?

Et eksempel på en slik flerbruksløsning, er Iridium. Iridium er et nettverk som består av 66 satellitter som gjør det mulig å kontakte personell via satellittsignal. Systemet fungerer i stor grad som en mobilantenne, og brukes av både sivile og militære aktører. I 2007 ble slike antenner satt opp på Svalbard for å gi bedre Iridium-kommunikasjon (Wormdal, 2011, s. 84). Tidligere nestleder for Joint Chiefs of Staff (et amerikansk militært råd til støtte for presidenten) Joe Ralston skal ha uttalt under åpningen av en Iridium-bakkestasjon i Alaska at «våre soldater på bakken, i luften og på havet rundt om i hele verden stoler på Iridium hver dag for pålitelig og sikker kommunikasjon i hele kommandokjeden» (Wormdal, 2011, s. 82–83). Dette argumenterer for at Iridium utgjør en viktig del av en militær kommunikasjonskjede, og derfor kan antennene på Svalbard potensielt kobles opp mot militær utnyttelse av satellittdata. Blant annet skal et dataprogram for iridiumsatellitter[5] ha blitt brukt av amerikanske soldater i Afghanistan og Irak, til både militær ledelse og våpenkontroll (Wormdal, 2011, s. 84).

I Norge benytter vi oss også av Iridium som kommunikasjonsverktøy, ettersom sambandsdekning generelt er en utfordring med tanke på norsk topografi. Forsvaret benytter satellitteknologi blant annet som kommunikasjonsverktøy under operasjoner, navigasjon og overvåking (Meld. St. 10 (2019–2020), s. 51). På den ene siden kan en argumentere for at dette går imot forskriftene der det skrives at det ikke er tillatt å benytte nedlastet data, dersom den kun gjøres tilgjengelig for militære formål. På den andre siden er ikke formålet med Iridium hovedsakelig militær bruk. Svært mange sivile aktører og installasjoner benytter seg

5 Distributed Tactical Communications System (DTCS).

av, og er avhengige av, Iridium. Man kan derfor argumentere for at data som lastes ned fra satellitten ikke *spesielt* ivaretar funksjoner for militære formål, men at dette utgjør én av flere delfunksjoner. Det er ikke noe forbud, i noen av forskriftene, mot videreformidling av data mellom en tredjepart og en militær bruker. Ettersom ikke dataen blir prosessert eller militært brukt rent fysisk på Svalbard, faller potensielt bruken av flerbrukssystemer og SvalSat utenfor artikkel 9 (Totland, 2016, s. 189).

Regulering

Iridium er bare ett av mange systemer med en slik flerbruksløsning, som benytter seg av data fra SvalSat. Det kan både argumenteres for og imot om dagens bruk er lov. Spørsmålet er hvor grensen skal gå? Ved å ikke sette et spesifikt skille, har Norge en utfordring, både nå og i fremtiden, der andre nasjoner ønsker å benytte Svalbards posisjon til militære operasjoner. Den udefinerte grensen vil hele tiden blir utfordret, uten at norske myndigheter vil ha et tydelig regelverk å håndheve. Basert på stortingsmelding nr. 10 (2019–2020) virker dette derimot ikke til å utgjøre en stor bekymring for norske myndigheter, men snarere tvert imot. I stortingsmeldingen fremgår det for eksempel at forsvarssektorens hovedaktiviteter skal være å «utnytte muligheten i et sivilt-militært samarbeid», og at «Regjeringen vil videreutvikle det tversektorielle samarbeidet innenfor romvirksomhet for å oppnå full effekt av et sivilt-militært samarbeid» (Meld. St. 10 (2019–2020), s. 31). Som Totland konkluderer sitt ene kapittel med: «Dilemmaet er at strenge kjøreregler også rammer norsk virksomhet, og at et svakt innsyn i hva som faktisk formidles av militær informasjon i gitt situasjon, kan være til både Norges og Russlands fordel» (Totland, 2016, s. 197).

En annen utfordring er hvordan bruk av satellittinstallasjonen på Svalbard eventuelt kan reguleres. I tråd med ansvaret for suverenitet, skal Norge tilse at bruken av data lastet ned fra Svalbard ikke benyttes på en måte som strider med Svalbardtraktaten (Meld. St. 32 (2015–2016), s. 21). I sin trusselvurdering i 2013 skrev PST at «flere stater arbeider blant annet for å etablere egne nedlastningsstasjoner for satellittdata i nordområdene. Dette er i midlertidig stasjoner som også er relevant for utviklingen av egen etterretningskapasitet i området» (Politiets sikkerhetstjeneste,

2013, s. 9). Dette betyr at Norge i fremtiden kan få økte utfordringer med å regulere og håndheve satellittbruk på og rundt Svalbard.

Hvordan skal krigsøyemed forstås?

Svalbardtraktaten benytter ordlyden «… som aldri må nyttes i krigsøiemed» (Svalbardtraktaten, 1920, artikkel 9). Men hva betyr egentlig artikkel 9 i Svalbardtraktaten for Norge, og for eventuell landmilitær tilstedeværelse på Svalbard? Som redegjort for i casene har den norske stat vist svært varierende vilje til å benytte militære maktmidler i håndhevelsen av hendelser knyttet til norsk suverenitet på Svalbard.

Flystyrten på Hopen ble håndtert som en sivil ulykke, på tross av flere tegn som pekte i retning av at flyet var på et militært rekognoseringsoppdrag rettet mot Norge. På den ene siden kunne Norge valgt å benytte militære virkemidler, for å nekte Sovjetunionen tilgang til flyvraket på norsk landjord. Dette kan legitimeres med bakgrunn i flere forhold. For det første brøt flyet med norsk suverenitet, og for det andre truet Sovjetunionen med å benytte militærmakt dersom de ikke fikk tilgang til flyvraket. Med et slikt scenario kunne Norge legitimert bruk av militære styrker på land i retten til selvforsvar. En slik reaksjon kan også legitimeres i Norges plikt til å sørge for at ingen andre stater bryter med Svalbardtraktatens artikkel 9. I et slikt tilfelle vil ikke artikkel 9 og ordlyden «krigsøyemed» være til hinder, fordi en militær inngripen ville hatt en defensiv hensikt. Dette er i tråd med den norske tolkningen av artikkel 9, hvor det henvises til forbud mot offensive tiltak og hvor det presiseres at Svalbard ikke er definert som et demilitarisert område.

På den andre siden ville en militær håndtering kunne ført til en uønsket eskalering sikkerhetspolitisk. En militær konfrontasjon på Hopen kunne raskt utviklet seg til en større sikkerhetspolitisk krise mellom Sovjetunionen og Norge. At norske politikere valgte en «sivil» tilnærming til håndteringen, hindret en eskalering. Samtidig utgjorde denne tilnærmingen også en risiko for norsk suverenitet på Svalbard. Til tross for at Norge ikke eskalerte militært, var de samtidig tydelige på at Sovjetunionen ikke ville få fri tilgang, slik de krevde. Også denne motstanden kunne ha eskalert situasjonen, og dersom det hadde skjedd,

ville Norge potensielt vært svært lite forberedt på å håndtere sovjetiske militærstyrker. Dette kan i tillegg sees i sammenheng med at Norge også manglet internasjonal støtte i sin tolkning på daværende tidspunkt, og risikerte å stå alene i en eventuell militær eskalering.

På Bjørnøya valgte Norge derimot en mer offensiv tilnærming og tok mer høyde for et «verst tenkelig» scenario. Der hvor militære styrker ble avslått som støtte på Hopen, ble spesialstyrker deployert til Banak og til farvannet utenfor Bjørnøya. Hensikten var å gi myndighetene et ekstra verktøy og virkemiddel dersom situasjonen skulle eskalere. Juridisk utgjorde ikke Bjørnøya en like tydelig trussel mot norsk suverenitet som på Hopen. For det første var de involverte fartøyene sivile fiskebåter, ikke militære skip, og for det andre var hendelsen hovedsakelig en politisak, ikke et militært anliggende. Disse omstendighetene gjorde vurderinger rundt artikkel 9 desto viktigere. Som argumentert for i Bjørnøya-casen kan militærstyrker benyttes som bistand til politiet, hjemlet i bistandsinstruksen. Med Elektron-hendelsen friskt i minne så myndighetene et potensielt behov for å borde et fremmed skip i fart, noe som er et spesialisert fagfelt hvor politiet har færre ressurser og mindre kompetanse enn Forsvaret, som således kan hjemle militær bistand.

Samtidig som Norge fikk flere virkemidler, kunne en slik preventiv deployering av en relativt stor styrke med spesialsoldater også eskalert situasjonen raskt. Både Bjørnøya- og Hopen-episoden viser til vedvarende utfordringer for Norge i håndhevelsen av den norske suvereniteten på øygruppen, når aktører fra andre land ikke frivillig følger opp norske myndigheters pålegg, og man blir tvunget til å sette makt bak kravene. På Hopen ble det i all hovedsak benyttet sivile virkemidler, mens man i Bjørnøya-casen gikk langt i å vurdere bruk av militær tvangsmakt.

SvalSat bringer andre utfordringer som må tas stilling til, knyttet til militær utnyttelse av Svalbard. Som vist i beskrivelsen av casen, presenterer praksisen rundt SvalSat og utnyttelsen av satellitteknologi en rekke gråsoner innenfor artikkel 9. Der hvor Hopen og Bjørnøya representerer relativt «tradisjonelle» utfordringer, utgjør SvalSat en mer teknologisk og ny utfordring. En av gråsonene som oppstår i forbindelse med SvalSat, er nettopp knyttet til at infrastrukturen som befinner seg på landjorda på Svalbard kan benyttes et helt annet sted, rent fysisk, og derfor også

militært. Benyttes da egentlig Svalbard i krigsøyemed, dersom dataene brukes militært i en konflikt et annet sted geografisk?

På den ene siden kan det argumenteres for at Svalbard benyttes i krigsøyemed, på tross av at konflikten befinner seg et annet sted. Dette fordi det ikke presiseres i traktaten at selve konflikten må knyttes fysisk til øygruppen. Dagens teknologi legger i stor grad opp til at militære virkemidler kan ha en bredere geografisk utbredelse enn tidligere, ettersom det ikke lenger er nødvendig å befinne seg i nærheten av stridsfeltet for å være i stand til å påvirke utfallet. Således kan Svalbard eksempelvis utgjøre en viktig posisjon i en konflikt i Midtøsten. En slik direkte kobling mellom kamphandlinger og data fra en fysisk installasjon på Svalbard vil kunne ansees som et brudd på artikkel 9. Samtidig utgjør potensialet for dobbeltbruk av satellittbasen et mulig «smutthull» i tolkningen. I det norske synet ligger det til grunn at dersom satellittdataene skal falle innenfor forbudet og definisjonen «krigsøyemed», må hensikten med dataene kun være militær bruk. I praksis vil imidlertid ofte de fleste sivile nedlastede data fra rommet både ha militær og sivil anvendelse, og forbudet vil derfor sjeldent tre i kraft.

Oppsummering og konklusjon

Denne studien har vist at det finnes et juridisk mulighetsrom innenfor artikkel 9 i Svalbardtraktaten for militær tilstedeværelse på øygruppen. Dette kan begrunnes i at ordlyden «aldri må nyttes i krigsøiemed» ikke er å anses som et militærforbud, eller som at Svalbard er et demilitarisert område. En slik tolkning kan også sees på som det norske synet, en tolkning som understreker at det er tillatt med militær tilstedeværelse i defensiv hensikt.

Denne analysen har belyst hvor kompleks håndhevelse og tolkning av Svalbardtrakten kan være. I og med at traktaten er skrevet for over 100 år siden, tvinges traktatpartene til å tolke den i dagens kontekst. Dette fører til at det kan oppstå uenigheter rundt traktatens gyldighetsområde. Norge har valgt å tolke traktaten snevert, slik at gyldighetsområdet blir minst mulig, noe som særlig har betydning til havs. En slik tolkning bidrar også til å utvide norsk handlingsrom, ettersom det vil være færre

begrensninger knyttet til områdene hvor det er alminnelig norsk lov som gjelder.

Gjennom eksemplene har vi vist ulike situasjoner hvor norske myndigheter har måttet ta stilling til tolkningen av artikkel 9, og traktaten generelt. Under Hopen-ulykken fremstår det juridiske grunnlaget for bruk av militærmakt som relativt tydelig. Til tross for dette ble saken håndtert uten militær tilstedeværelse. I eksempelet fra Bjørnøya kan det juridiske grunnlaget sies å ha vært noe mer uklart. Med utgangspunkt i alminnelig norsk lov, er militær bistand til politiet godt regulert. Under Svalbardtraktaten og artikkel 9, derimot, er det større utydelighet knyttet til militær bistand utenfor en krigssituasjon. Uavhengig av dette, viste norske myndigheter større vilje til militær tilstedeværelse på Bjørnøya i 2005 enn på Hopen i 1978. Det samme viser seg også i forbindelse med SvalSat, hvor norske myndigheter i dag viser vilje til å utnytte det som kan oppfattes som gråsoner og opprettholder en praksis som har blitt direkte kritisert for å bryte med artikkel 9.

Basert på funnene fra eksemplene over, kan det argumenteres for at det er den generelle sikkerhetspolitiske situasjonen som er den viktigste faktoren for hvordan Norge regulerer sin eventuelle militære tilstedeværelse på Svalbard. Ved Hopen-ulykken stod Norge i stor grad alene med sin tolkning av traktaten, og hadde liten internasjonal støtte dersom situasjonen skulle eskalere. På Bjørnøya var risikoen for en eskalerende sikkerhetspolitisk situasjon så høy at Norge valgte å øke sin militære tilstedeværelse preventivt. I forbindelse med SvalSat, ser man derimot at viljen til å utnytte handlingsrommet er stor. Basert på analysen over vil vi konkludere med at artikkel 9 i Svalbardtraktaten åpner for militær tilstedeværelse på Svalbard.

Referanser

Arlov, T. B. (2020). I fremste linje: Sysselmannen og suvereniteten. I I. Dahl & Ø. Jensen (Red.), *Svalbardtraktaten 100 år: Et jubileumsskrift* (s. 51–80). Fagbokforlaget.

Atlanterhavspakten. (1949). *Traktat for det nordatlantiske området* (04-04-1949). Lovdata. https://lovdata.no/traktat/1949-04-04-1

Bakkeli, T. (2014). *Krigere og diplomater.* Kagge Forlag.

Engebretsen-Skaret, S. (2012). *Bruk av norske spesialstyrker i krisehåndtering – utfordringer og muligheter* [Masteroppgave, Forsvarets høgskole]. FHS Brage. http://hdl.handle.net/11250/196524

EØS-avtalen – Protokoll 40 om Svalbard. (1992). *EØS-avtalen – Protokoll 40 om Svalbard* (AVT-1992-05-02-1-P40). Lovdata. https://lovdata.no/avtale/avt-1992-05-02-1-p40

FN-pakten. (1945). *De Forente Nasjoners Pakt* (26-06-1945). Lovdata. https://lovdata.no/traktat/1945-06-26-1

Forskrift om jordstasjon for satellitt på Svalbard. (2017). *Forskrift om etablering, drift og bruk av jordstasjon for satellitt på Svalbard* (FOR-2017-04-21-493). Lovdata. https://lovdata.no/LTI/forskrift/2017-04-21-493

Grunnloven. (1814). *Kongeriket Noregs grunnlov* (LOV-1814-05-17). Lovdata. https://lovdata.no/lov/1814-05-17-nn

Hansen, S., Kjølleberg, E., Lior, H., Jacobsen, A. R., Toverud, L. Kvien, V. & Johansen, S. L. (2015, 8. februar). *Iskaldt kappløp*. NRK. https://www.nrk.no/dokumentar/xl/iskaldt-kapplop-1.12181209

Hemmer, J. E., Aukrust, M., Myklebust, O., Stenseth, O.-D., Øydegard, J. K. & Nossum, M. (2007). *Rapport fra Arbeidsgruppen for utredning av oppgave- og myndighetsfordelingen mellom Kystvakten, politiet og påtalemyndigheten (saksnummer: 06/005:80-9)*. Forsvarsdepartementet.

Instruks om Forsvarets bistand til politiet. (2003). *Instruks om Forsvarest bistand til politiet* (FOR-2003-02-28-220). Lovdata. https://lovdata.no/forskrift/2003-02-28-220

Jaklin, A. (2013, 15. desember). Da norske spesialsoldater stod klare til å borde russisk tråler på rømmen. *Nordlys*. https://www.nordlys.no/magasin/da-norske-spesialsoldater-sto-klare-til-a-borde-russisk-traler-pa-rommen/s/1-79-7046847

Jensen, Ø. (2020a). Svalbardtraktaten og norsk rett. I I. Dahl & Ø. Jensen, *Svalbardtraktaten 100 år – et jubileumsskrift* (s. 19–50). Fagbokforlaget.

Jensen, Ø. (2020b). The Svalbard Treaty and Norwegian sovereignty. *Arctic Review on Law and Politics, 11*, 82–107. https://doi.org/10.23865/arctic.v11.2348

Lieungh, E. (2011, 9. november). *Professor: – Satellittstasjonen på Svalbard kan være problematisk*. NRK. https://www.nrk.no/tromsogfinnmark/professor_-_-kan-vaere-problematisk-1.7866534

Meld. St. 32 (2015–2016). *Svalbard*. Justis- og beredskapsdepartementet. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-32-20152016/id2499962/

Meld. St. 10 (2019–2020). *Høytflyvende satellitter – jordnære formål. En strategi for norsk romvirksomhet*. Nærings- og fiskeridepartementet. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-10-20192020/id2682361/

Meld. St. 9 (2020–2021). *Mennesker, muligheter og norske interessert i nord*. Utenriksdepartementet. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-9-20202021/id2787429/

Norsk polarinstitutt. (2018, 2. oktober). *Bjørnøya*. https://www.npolar.no/tema/bjornoya/

Norsk romsenter. (u.å.). *SvalSat*. https://www.romsenter.no/no/Bruk-av-rommet/Norske-romaktoerer/SvalSat

Pedersen, T. (2008). *Conflict and order in Svalbard waters* [Doktorgradsavhandling, Universitetet i Tromsø]. UiT Munin. https://hdl.handle.net/10037/2436

Pedersen, T. (2009a). Endringer i internasjonal Svalbard-politikk. *Internasjonal Politikk*, (1).

Pedersen, T. (2009b). Norway's rule on Svalbard: Tightening the grip on the Arctic islands. *Polar Record, 45*(2), 147–152.

Politiets sikkerhetstjeneste. (2013). *Åpen trusselvurdering 2013*. https://www.pst.no/alle-artikler/trusselvurderinger/trusselvurdering-2013/

Räisänen, O. (2008, 14. februar). *Topographic map of Svalbard*. https://commons.wikimedia.org/w/index.php?title=File:Topographic_map_of_Svalbard.svg&oldid=601286385

St. meld. nr. 39 (1974–1975). *Vedrørende Svalbard*. Justis- og politidepartementet.

St. meld. nr. 40 (1985–1986). *Svalbard*. Justisdepartementet.

St. meld. nr. 9 (1999–2000). *Svalbard*. Justis- og beredskapsdepartementet. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-9-1999-/id192642/

Støre, J. G. (2010, mars 22). *Skriftlig spørsmål fra Bård Vegar Solhjell (SV) til utenriksministeren*. https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=46077

Svalbardtraktaten. (1920). *Traktat mellem Norge, Amerikas Forente Stater, Danmark, Frankrike, Italia, Japan, Nederlandene, Storbritannia og Irland og de britiske oversjøiske besiddelser og Sverige angående Spitsbergen* (LOV-1920-02-09). Lovdata. https://lovdata.no/lov/1920-02-09

Tamnes, R. (2020). Sikkerhetspolitiske utfordringer og militær virksomhet. I I. Dahl & Ø. Jensen, *Svalbardtraktaten 100 år – et jubileumsskrift* (s. 135–183). Fagbokforlaget.

Thuesen, N. P. (2005). *Svalbards historie i årstall*. Orion.

Totland, P. A. (2016). *Kaldfront*. Cappelen Damm.

Ulfstein, G. (1995). *The Svalbard Treaty – from Terra Nullius to Norwegian Sovereignty*. Scandinavian University Press.

United Nations. (1969). *Vienna Convention on the Law of Treaties*. https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf

Wormdal, B. (2011). *Satellittkrigen*. Pax forlag.

KAPITTEL 9

Sammensatte trusler og forsvaret av Nord-Norge: Hvordan kan sammensatt virkemiddelbruk avdekkes i Troms og Finnmark?

Bernhard Christoffer Caspari
Statsbygg

Vegard Nicolaysen
Jegerbataljonen GSV (Garnisonen i Sør-Varanger), Forsvaret

Abstract: This chapter investigates hybrid threats and how this phenomenon poses a challenge to Northern Norway. The authors take a closer look at the Norwegian term for hybrid threats (*sammensatte trusler*), often understood as an hostile actor's tailored application of different instruments of power to specific vulnerabilities across society (Cullen & Reichborn-Kjennerud, 2017, p. 3). In the following we exemplify what these instruments of power, or undesirable activities, may look like by describing both real events and hypothetical scenarios. Seeing Russia as a potential threat to Norwegian security, we point out some of the implications this has had on the relationship between the two countries. The text then discusses what distinguishes Troms and Finnmark county as an area of operation, with a particular focus on local and regional vulnerabilities within a societal, political, historical, infrastructural and informational perspective. We look at factors that may be exploited by a state actor such as Russia by highlighting some colliding interests in relation to Norwegian security policy and subsequently argue that mapping local and regional characteristics with a focus on vulnerabilities is important, as it indicates where a hostile actor may concentrate its activities. In addition, we evaluate the potential role that local and regional actors may have in the work of detecting these undesirable activities. In conclusion, we underline the

Sitering: Caspari, B. C. & Nicolaysen, V. (2023). Sammensatte trusler og forsvaret av Nord-Norge: Hvordan kan sammensatt virkemiddelbruk avdekkes i Troms og Finnmark? I N. Wegge (Red.), *Sikkerhetspolitikk og militærmakt i Arktis* (Kap. 9, s. 203–229). Cappelen Damm Akademisk. https://doi.org/10.23865/noasp.183.ch9

importance of cooperation and communication between local and regional actors in both the state and private sectors, and within the civil and military domains, to protect Norwegian society.

Keywords: hybrid threats, Russia, security policy, the High North, detection, vulnerabilities

Introduksjon

I 2005, da nåværende statsminister Jonas Gahr Støre satt som utenriksminister, rettet norske politikere blikket nordover. Støre omtalte nordområdene som «Norges viktigste strategiske satsingsområde» (Meld. St. 7 (2011–2012), s. 9; Meld. St. 9 (2020–2021), s. 10). Etter anneksjonen av den ukrainske Krymhalvøya i 2014 rettet norske politikere og fagmiljøer på nytt blikket mot våre nærområder, men nå gjerne med et økt sikkerhetspolitisk fokus. Søkelyset er i dag ytterligere forsterket som følge av Russlands invasjon av Ukraina. I kjølvannet av krigen i Ukraina har de sikkerhetspolitiske utfordringene i våre nærområder blitt ytterligere aktualisert, blant annet ved sabotasjeaksjonen mot gassrørledningene i Østersjøen, økt rapportering av droner rundt norske olje- og gassinstallasjoner og pågripelsen av en illegalist under dekke av å være gjesteforsker ved Universitetet i Tromsø (Berg, 2022; Høyland & Normann, 2022; Kibar, 2021; Nilsen, 2022; Undheim, et al., 2022)

I dette kapittelet spør vi hva som menes med «sammensatte trusler», på engelsk gjerne omtalt som *hybrid threats*, og hvorfor og hvordan slike trusler kan brukes av en fiendtlig aktør i en «nordnorsk» kontekst. Med utgangspunkt i denne redegjørelsen spør vi videre hva som er lokale sårbarheter og hva som kan gjøres for å øke motstandskraften mot denne type trusler. I vår undersøkelse vil vi sette søkelyset på trusselen fra statlige aktører. Dette kommer som et resultat av at Russland og Kina er vurdert som de største trusselaktørene mot norske sikkerhetsinteresser (Etterretningstjenesten, 2022; Nasjonal sikkerhetsmyndighet, 2022; Politiets sikkerhetstjeneste, 2022). Vi vil avgrense vår analyse til Nord-Norge, hvor særlig Troms og Finnmark vil bli brukt som geografisk ramme for vår undersøkelse.

Nordområdene har blitt viktigere som følge av klimaendringer og økt spenning mellom øst og vest (Mikkola, 2019). Smelting av havisen gir

eksempelvis økt tilgang til nordøstpassasjen for internasjonal handel- og skipstrafikk, i tillegg til at nye områder åpnes for utvinning av olje- og gass. Klimaendringene bidrar også til å påvirke spenningen mellom øst og vest hvor Norges plassering blir stadig viktigere på den internasjonale arena. Samtidig blir vi mer sårbare. I nord kompliserer et selvhevdende Russland og Norges NATO-medlemskap balansegangen mellom avskrekking og beroligelse. Vårt naboforhold til Russland kompliseres også av det som gjerne oppfattes som en militarisering på begge sider av landegrensene, samt av krigen i Ukraina (Bjørkquist, 2022; Utenriksdepartementet, 2022). Fremtidig innlemmelse av Sverige og Finland i alliansen vil også kunne utfordre denne balansegangen ytterligere.

Russland og Kinas strategiske målsettinger i nordområdene utfordrer norsk sikkerhetspolitikk, og representerer således en trussel som kan utnytte vår strategiske plassering i nord. Konsekvensene av Russlands invasjon i Ukraina illustrerer godt at kostnadene ved aggressiv bruk av vold er store, samtidig som det er et virkemiddel som sjeldent aksepteres av det internasjonale samfunnet. Gjennom å heller bruke fornektbare virkemidler, under terskelen for krig, kan stater oppnå sine strategiske målsettinger med minst mulig kostnader og oppmerksomhet. Denne fremgangsmåten omtales i dag ofte som *sammensatt virkemiddelbruk*, kjent fra begrepet *sammensatte trusler*.

Hva mener vi med sammensatte trusler og sammensatt virkemiddelbruk?

Sammensatt virkemiddelbruk kan beskrives som en statlig aktørs koordinering og synkronisering av ulike virkemidler mot spesifikke sårbarheter i motstanderens samfunn, for å understøtte egne målsettinger (Borch & Andreassen, 2020; Caspari, 2021; Chivvis, 2017; Cullen & Reichborn-Kjennerud, 2017; Cullen & Wegge, 2019; Diesen, 2018; Malerud et al., 2021; Prop. 14 S (2020–2021); Smith & Giannopoulos, 2020; Treverton et al., 2018).

Begrepet *virkemidler* brukes i denne konteksten som betegnelse på hvilke redskaper en aktør har i sin «verktøykasse». Disse kan gjerne kategoriseres som militære, politiske, økonomiske, sivile eller

informasjonsmessige, og knyttes ofte til akronymet MPØSI (Cullen & Reichborn-Kjennerud, 2017, s. 9). Et virkemiddel kan være alt fra dataangrep, spredning av falske nyheter, innsidehandel, strategisk oppkjøp, manipulering av migrasjonsstrømmer, tvangsdiplomati, sabotasje på kritisk infrastruktur, spionasje og GPS-jamming av kommersiell flytrafikk til forgiftning av politiske talspersoner, for å nevne noe (Galeotti, 2022). Virkemidlene kan være lovlige eller ulovlige, åpne, skjulte og fordekte (Malerud et al., 2021; Meld. St. 5 (2020–2021), s. 93).

Sammensatt virkemiddelbruk er ikke nytt, men har fått økt oppmerksomhet den siste tiden og sees gjerne i juridiske gråsoner som kompliserer staters forståelse av hvordan de skal respondere. Et empirisk eksempel på sammensatt virkemiddelbruk kan være følgende episode fra Russlands annektering av Krym i 2014. I starten av invasjonen ble en russisk statsborger tilsatt som ordfører i Sevastopols byråd, samtidig som militære enheter fra den 810. marineinfanteribrigade ankom sentrumskjernen i pansrede kjøretøy:

> On February 24, the city council in Sevastopol installed a Russian citizen as mayor, and several units from the 810th Naval Infantry arrived in the city square in armored personnel carriers (APCs), in violation of the rules governing basing arrangements in Crimea. (Kofman et al., 2017, s. 25)

Hvorvidt hendelsene var koordinerte eller synkroniserte er vanskelig å bevise. Likevel viser eksempelet bruk av to *synlige* virkemidler: det ene politisk og tilsynelatende lovlig, det andre militært og ulovlig i henhold til folkeretten og gjeldende avtaler mellom russiske og ukrainske myndigheter (Kofman et al., 2017, s. 7). Bare dager etter skal også flere operatører underlagt den russiske spesialstyrkekommandoen *Komandovanie sil spetsial'nalnykh operatsii,* også kjent som KSO, ha utgitt seg for å være en lokal selvforsvars milits: «On February 27, 50 special-forces operators from the KSO unit pretending to be a local 'self-defense militia' seized the Crimean Parliament and raised a Russian flag over the building» (Kofman et al., 2017, s. 26).

Samtidig skal også russiske styrker aktivt ha forsøkt å presse ukrainske soldater til å hoppe av ved å utøve ulike former for psykologisk press og propaganda, dog med liten suksess i starten: «Russian troops applied

heavy psychological pressure, propaganda, and promises to Ukrainian commanders to get them to defect, with little success until after the annexation in March» (Kofman et al., 2017, s. 27).

Selv om ikke alle metodene knyttet til annektering av Krym er kjent illustrerer eksemplene hvordan en sammensatt trussel kan se ut. Eksemplene over faller hovedsakelig inn under kategorien politiske og militære virkemidler, men gir like fullt en illustrasjon på hvordan sammensatt virkemiddelbruk kan ha en rekke effekter og utfolde seg innenfor et relativt kort tidsrom. Virkemiddelbruken som ble observert under annekteringen var for øvrig spesifikke og godt tilpasset lokale forhold.

Hvordan lære av fortiden for å forberede seg på fremtiden?

Tidligere hendelser, som nevnt over, kan gi et hint om hvordan fremtiden kan komme til å se ut. Fagdirektør i Etterretningstjenesten, Kjetil Anders Hatlebrekke, påpeker imidlertid i sin bok *The Problem of Secret Intelligence* at etterretnings- og sikkerhetstjenester ikke må tro at man kan generalisere om fremtiden basert på enkelthendelser i fortiden: «The future never copies the past: but will often arise similarly. The future will therefore always be both similar and, simultaneously, different to the past» (Hatlebrekke, 2021, s. 7).

Med utgangspunkt i Hatlebrekkes poeng er det likevel nyttig å studere mulige fremtidige scenarioer utviklet med utgangspunkt i tidligere hendelser. Et slikt tenkt eksempel på sammensetning av åpen og fordekt bruk av virkemidler i nordområdene finner vi i en rapport fra Ekspertgruppen for forsvaret av Norge (Tamnes et al., 2015, s. 51–52). Scenarioet tar utgangspunkt i en krevende politisk relasjon mellom Russland og Vesten. I scenarioet trapper Russland opp virkemidlene mot Norge basert på en uenighet knyttet til forvaltningen av havområdene i nord. Åpen bruk av militære virkemidler på havet kombineres med fordekt bruk av cyberangrep, spesialstyrker og etterretningsoperatører på norsk jord for å oppnå endring av norsk ressurspolitikk i havområdene.

Man kan også se for seg nye scenarioer basert på krigen i Ukraina. Norsk støtte til Ukraina har utvilsomt bidratt til økt spenning mellom

norske og russiske myndigheter. Norge ble i juni 2022 (igjen) anklaget for brudd på Svalbardtraktaten. Anklagene oppsto etter at norske myndigheter, som en del av sanksjonsregimet mot Russland etter invasjonen av Ukraina, stanset leveranser av russiske varer til gruvearbeidere på Svalbard (Bach & Hopland, 2022). Hendelsene førte blant annet til at chargé d'affaires, Solveig Rossebø, ved den norske ambassaden i Moskva mottok en henvendelse fra russiske myndigheter hvor det ble påpekt at «uvennlige handlinger mot Russland uunngåelig vil føre til passende gjengjeldelsestiltak» (Bach, 2022).

Risikoen for eskalering av en situasjon i nordområdene som følge av konflikter andre steder vil i stor grad avhenge av hvordan partene lykkes med å holde konfliktene «isolert» fra hverandre (Åtland & Kabanenko, 2020, s. 308). Dersom en lignende uttalelse etterfølges av eller settes sammen med andre virkemidler rettet mot Norge eller norske interesser, er det mulig at norske myndigheter står overfor det vi har kalt en sammensatt trussel.

Som eksemplene over illustrerer kan noen virkemidler i den sammensatte trusselen være mer synlige enn andre. Resonnementet bak fordekt og sammensatt virkemiddelbruk hviler på en antakelse om at aktøren ikke ønsker å tilknyttes virkemiddelbruken. Logikken omtales som *plausibel fornektbarhet* eller *troverdig fornektelse*, og går ut på at utøvende aktør ønsker å skjule at den er involvert for å hindre fordømmelse og/eller straff (Cormac & Aldrich, 2018, s. 479–482). Ved å lære av tidligere hendelser og mulige scenarioer kan vi forberede oss på fremtiden ved å identifisere sårbarheter man ikke var klar over, og dermed fjerne eller redusere disse. Dette krever imidlertid at vi forstår hvilke trusler som kan utfordre våre verdier, samt hvilke sårbarheter trusselen kan utnytte.

Russland som trusselaktør mot Norge

Sammensatt virkemiddelbruk forstås gjerne som *aktøravhengig*. Virkemidlene som brukes, og måten de er satt sammen på, varierer ut ifra hvem som står bak. Statlige aktører har ofte større ressursgrunnlag sammenlignet med ikke-statlige aktører, samtidig som de kan ha ulike mål de ønsker å oppnå. Statlige aktører kan dessuten velge å «outsource»

aktivitetene til stedfortredere (for eksempel ikke-statlige aktører som organiserte kriminelle), noe som kompliserer problematikken ytterligere (Galeotti, 2017, s. 6).

Selv om flere aktører er aktive i Arktis står Russland i en særstilling. Ikke minst regnes Russland som Norges dimensjonerende trussel for Forsvaret. Det vil si at norsk forsvars- og sikkerhetspolitikk blant annet utformes i lys av kapasiteten og kapabiliteten til det russiske statsapparatet. At Norge dimensjonerer deler av sitt forsvar etter trusselen fra Russland betyr ikke nødvendigvis at landet oppfatter den russiske staten som en direkte trussel, men at nabolandets kapasiteter sees spesielt nøye på når kapasitetene til Forsvaret skal planlegges (Bruun-Hanssen, 2019, s. 4; Prop. 14 S (2020–2021), s. 99–103).

Når det gjelder hvilke virkemidler som kan tenkes å anvendes i Troms og Finnmark, er det viktig å ikke være forutinntatt av tidligere hendelser. Russiske simulerte bombetokt mot Vardø og vedvarende jamming under Trident Juncture 2018 er eksempler på hva som tidligere har vært tolket som del av sammensatte virkemidler (Norum, 2018). Et simulert bombetokt, eller lignende «sabelrasling» (trussel om bruk av militærmakt), kan imidlertid ikke alene omtales som en sammensatt trussel, men er en aktivitet som kan inngå i en statlig aktørs sammensatte virkemiddelbruk.

Valg av virkemidler, og hvordan de kombineres, er som tidligere nevnt gjerne situasjonsavhengig og kan avhenge av taktiske, operasjonelle og strategiske målsettinger. Det vil si at utførelsen av en aktivitet, altså selve virkemiddelbruken, ofte vil være godt tilpasset omstendighetene. Ser vi tilbake på russiske operasjoner før og under annekteringen av Krym i 2014 var det avgjørende å skaffe en slags støtte i spesielt den russisktalende delen av befolkningen. Spredning av desinformasjon og propaganda forankret i en alternativ forståelse av historiske begivenheter spilte i dette tilfellet en rolle for at de såkalte «små grønne mennene» ikke skulle oppfattes som direkte okkupanter, men heller frigjørere (Lange-Ionatamišvili, 2015, s. 9–12). Selv om Norge ikke har samme historiske bakgrunn som Ukraina, er det en fordel for myndighetene å forstå om og i hvilken grad norsk-russiske historiske begivenheter eksempelvis kan utnyttes for å påvirke befolkningen (Klo, 2021; Miller, 2020; Skare, 2022; Solheim & Myklebost, 2021).

Som følge av at virkemiddelbruk ofte er situasjonsavhengig hviler Norges forsvarsevne blant annet på at myndighetene har innsikt i lokale og regionale særegenheter. Forståelse av hvilke styrker og svakheter samfunnet hviler på, og bevissthet rundt disse, kan gi lokale beredskapsaktører et bedre utgangspunkt for å vurdere hvordan beredskapstiltak kan utformes, og hva som bør prioriteres. Slik kan beredskap og krisehåndtering dimensjoneres mer hensiktsmessig.

Hva kjennetegner Troms og Finnmark som operasjonsområde?

Tar vi utgangspunkt i et sårbarhetsperspektiv kan analysen av hvor utsatt Troms og Finnmark er for statlige aktørers sammensatte virkemiddelbruk knyttes til den politiske, militære, økonomiske, sosiale, informasjonsmessige og infrastrukturelle (PMØSII) sfæren (Cullen & Reichborn-Kjennerud, 2017; Dempsey, 2013).

Regionale sårbarheter i Nord-Norge kan i så måte være knyttet til vidt forskjellige spørsmål, som stabil leveranse av elektroniske kommunikasjonstjenester (ekom), idémessige forhold knyttet til tanker om demokrati eller ytringsfrihet, eller politiske spenninger knyttet til sentrum–periferi-konfliktlinjen, EØS-medlemskap eller syn på Norges rolle i NATO (Bjørgul et al., 2022, s. 31). Lokale sårbarheter er gjerne geografisk avgrenset. For tettsteder i Troms og Finnmarks del kan dette være store avstander, spredt befolkning, lite redundans i regionalt strømnett eller områder med manglende dekning for Nødnett (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2022).

Sårbarhetsperspektivet baserer seg på ideen om at det er lite hensiktsmessig å utfordre der Norge er sterkest. Denne tankegangen kan trekkes helt tilbake til den kinesiske generalen Sun Tzu, noe professor og oberstløytnant Tormod Heier også spør om i sin artikkel «Forbereder vi oss på riktig krig?»: «Unngå motpartens sterke sider. Utnytt hans sårbarheter. Beskytt dine svakheter. Og for guds skyld: Unngå kamp på motpartens premisser. Vektlegg heller dine egne fortrinn» (Heier, 2020, s. 6).

Norge har til nå ofte blitt omtalt som NATOs nordflanke, en situasjon som trolig snart vil endre seg med et sannsynlig svensk og finsk

medlemskap i alliansen (NATO, 2022; Thorsnæs, 2022; Wegge, 2022). Øst-Finnmark ligger nær den russiske Nordflåten, herunder basene til flåtens strategiske ubåter, og områdene til det som tradisjonelt har vært den 61. marineinfanteribrigade i Sputnik og 200. motoriserte infanteribrigade i Petsjenga-dalen, landstyrker man må forvente har blitt redusert på grunn av kamphandlingene i Ukraina (Rondeli Foundation, 2022). Landsdelen har derfor gjennom mange år vært utgangspunkt for flere debatter knyttet til norsk forsvarsplanlegging og relasjonen til Russland. I tillegg til at Nord-Norge er av militærstrategisk betydning utgjør landsdelen også en sentral brikke i norsk hav- og fiskerinæring, olje- og gassutvinning og handel (Meld. St. 8 (2020–2021)).

Nordområdene er også viktige for utenlandske aktører, både allierte og land Norge ikke har et sikkerhetspolitisk samarbeid med. Russiske og norske interesser sammenfaller blant annet innen områder som «fiskeri, forskning, miljø, søk og redning, atomsikkerhet, helse, utdanning, næringsliv, energi og ikke minst kultur-, folk til folk- og urfolkssamarbeid» (Meld. St. 9 (2020–2021), s. 26). Samtidig utfordres norske myndigheter på enkelte områder, som olje og gass. Russlands rolle som en olje- og gassnasjon har i det siste også vist seg å representere en betydelig risiko for europeiske land som følge av at statsapparatet bruker olje- og gassleveranser som sikkerhetspolitisk pressmiddel (Webber, 2022). Fremgangsmåten ble blant annet brukt ved Russlands annektering av Krymhalvøya i 2014 ved å stanse eller redusere gassleveranser til Ukraina, og da det russiske selskapet Gazprom stanset gassleveranser til Polen og Bulgaria våren 2022 (Knežević & Shahibzadeh, 2022; Westphal, 2015). Når havisen gradvis smelter, nye områder blir tilgjengelige og de nordlige sjørutene åpner seg, er det naturlig at landets ambisjoner øker. Bruk av olje- og gassleveranser som pressmiddel forblir et aktuelt virkemiddel (Rumer et al., 2021, s. 4).

Norges geostrategiske posisjon gjør at norske beslutningstakere presses av to viktige interesser. På den ene siden har man lenge ønsket å opprettholde et best mulig naboforhold til Russland, samtidig som landet skal tilfredsstille krav fastsatt av NATO-alliansen. Med den nye sikkerhetspolitiske situasjonen etter Russlands invasjon av Ukraina er det i skrivende stund vanskelig å se hvordan det langsiktige naboskapet vil utvikle seg.

En eventuell fremtidig innlemmelse av Sverige og Finland i alliansen vil ytterligere utfordre det som tradisjonelt har vært den nordiske balansen. Flere NATO-medlemmer i nordområdene og Arktis kan føre til et Russland som føler seg mer truet.

Bastionforsvaret er viktig for Russlands militære handlingsrom og andreslagsevne (Black et al., 2020, s. 7–9; Prop. 14 S (2020–2021), s. 32). Ideen eller konseptet som oppsto under den kalde krigen er knyttet til hvordan man ser for seg Russland i en truet situasjon vil forsøke å beskytte sine militære nøkkelkapasiteter i Barentshavet, Polhavet og Norskehavet, helt ned til linjen mellom Grønland, Island og Storbritannia. Her ligger det også en antakelse om at deler av Norge ville falle bak frontlinjen dersom bastionforsvaret ble etablert. Aktivering av denne strategien vil da blant annet gå ut på å nekte norsk handlefrihet og tilførsel av allierte styrker for å sikre handlingsrom til Russlands strategiske atomvåpen (Åtland & Kabanenko, 2020, s. 310). I verste fall ville dette bety at deler av Troms og Finnmark ville komme under russisk militær kontroll. Hvorvidt dette konseptet er utdatert er det uenigheter om (Kvam, 2021). Den russiske anneksjonen av Krym i 2014, og invasjonen av Ukraina i 2022, illustrerer at forsøk på landbasert eller territoriell maktovertakelse fortsatt er aktuelt. Samtidig er ikke Norge Ukraina. Vår historiske bakgrunn og våre sosiale og politiske tilknytninger er annerledes.

Skulle det oppstå en interessekonflikt mellom Norge og Russland er vår antakelse at bruk av militærmakt er lite hensiktsmessig. Antakelsen utelukker ikke voldsbruk, men tydeliggjør at slik maktbruk mot Norge som NATO-medlem vil kunne utløse NATOs artikkel 5. Russiske styresmakter må antakeligvis derfor føle seg *så* truet at de ikke ser noen annen utvei enn å utfordre Norge militært for å ivareta egen sikkerhet. Samtidig er det stor usikkerhet knyttet til en slik vurdering ettersom det er vanskelig å vite hvordan det russiske statsapparatet vil reagere.

Så, hvordan kan russiske myndigheter beskytte egne interesser på en kostnadseffektiv måte som innebærer lavere risiko for eskalering av en konflikt? Norske etterretnings- og sikkerhetstjenester viser i sine trussel- og risikovurderinger at både Russland og Kina bruker «alle statens virkemidler for å understøtte statens mål» (Etterretningstjenesten, 2022, s. 8). Sammensatt virkemiddelbruk forsterkes av trusselen om bruk av militærmakt, og ikke nødvendigvis *faktisk* militær maktbruk. Sammensatt

virkemiddelbruk fremstår følgelig å være en enklere, rimeligere og mer fornektbar løsning enn militær maktbruk. Det er grunn til å tro at erfaringene fra den konvensjonelle krigen i Ukraina har styrket denne antakelsen. Ettersom Troms og Finnmark er et viktig område for ivaretakelsen av norsk suverenitet og integritet er det nyttig med innsikt i hvilke forhold som kan utnyttes ved en eventuell konflikt, og hvilke virkemidler en motstander kan ta i bruk.

Hvilke sosiale, politiske og historiske forhold kan påvirke innbyggerne i Troms og Finnmark?

Som resten av Norge er Troms og Finnmark avhengig av at staten opprettholder og ivaretar (1) styringsevne og suverenitet, (2) befolkningens sikkerhet og (3) samfunnets funksjonalitet (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2016). Lokale og regionale forskjeller gjør derimot at noen lokalsamfunn er mer robuste, eller mer sårbare enn andre. Sårbarhetene kan utnyttes av en fiendtlig aktør ved å rette konkrete virkemidler mot spesifikke sårbarheter.

Regionen Troms og Finnmarks spredte bosetning og de lange avstandene i nord kan forstås som en beredskapsmessig utfordring, men også en styrke. Regionen utgjør omtrent en fjerdedel av Norges areal, og befolkningen utgjør kun 4,5 prosent av Norges samlede befolkning; en andel som kan falle ned mot 4 prosent i 2050 (Statistisk sentralbyrå, 2020a, 2020b). Rundt to tredjedeler av fylkets befolkning bor i tettbygde strøk, og det er i de største tettbygde strøkene at vi finner den administrative og politiske ledelsen. En fiendtlig aktør kan utnytte sårbarheter vi finner i denne regionen, for eksempel gjennom sabotasje mot avsidesliggende og til dels ubeskyttet kritisk infrastruktur samfunnet er avhengig av. De lange avstandene gjør at gjenopprettelse av installasjonene kan ta lengre tid enn det som ville vært tilfelle i mer urbane strøk, og dermed sette befolkningen i fare. På den andre siden er Finnmark i andre sammenhenger mindre sårbart enn andre fylker, eksempelvis med tanke på faren for spredning av smittsomme sykdommer (Fylkesmannen i Troms og Finnmark, 2019, s. 15). Det har også kommet frem i undersøkelser av befolkningens egenberedskap, gjennomført av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB), at husholdninger bosatt på mindre

tettsteder eller bygder generelt sett har noe bedre egenberedskap enn de som bor i større byer (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2022, s. 20).

Politisk kan man se for seg at spenninger knyttet til skillelinjen mellom sentrum og periferi, herunder forskjellsbehandling mellom de som bor sentralt og de som bor i distriktene, kan utnyttes av en fiendtlig aktør som søker å skape uro i samfunnet. Eksempelvis har misnøye med sentrale myndigheter som følge av sentralisering, ressursforvaltning og fylkessammenslåing til tider bidratt til å skape skillelinjer innad i befolkningen (Berg-Nordlie, 2021). Et eksempel er fylkessammenslåingen av Troms og Finnmark i 2019:

> Vi skal jobbe aktivt mot tvangssammenslåingen av Troms og Finnmark, og vil sende en søknad om å dele opp fylket etter inndelingsloven. Troms og Finnmark vil ta initiativ til samarbeid med andre fylker som har blitt sammenslått mot sin vilje. Et nytt stortingsflertall er avgjørende for å snu sentralisering og tvangssammenslåing. (Fylkesrådet Mo, 2019, s. 5)

Dette er et eksempel på en lovlig demokratisk prosess med uenigheter hvor misnøye på begge sider av den politiske prosessen kan utnyttes av en motstander, for eksempel som et ledd i en påvirkningsoperasjon.

Det finnes også historiske eksempler som kan bli brukt av en fiendtlig aktør for å undergrave befolkningens tillit til myndighetene. Den norske statens langvarige assimilasjonspolitikk overfor den samiske og kvenske befolkningen, samt mistro til partisanene etter andre verdenskrig, har i lang tid vært med på å gi grobunn for slike konfliktlinjer. Vår antakelse er at slik tidligere forskjellsbehandling kan utnyttes av en motstander. For eksempel har det lenge før Russlands invasjon av Ukraina i 2022 blitt fremmet historier om anti-russiske holdninger i Ukraina. Disse har blant annet blitt brukt med mål om å få mottakerne til å bli kritiske til Ukraina (Nicolaysen, 2019). Om slike narrativer ville hatt en effekt overfor Norges befolkning, er uvisst.

Et annet eksempel på sentrum–periferi-utfordringer oppsto ved rekordinnvandringen over Storskog grensekontrollstasjon i Sør-Varanger kommune, høsten 2015, og viste manglende tillit mellom sentrale styresmakter og regionale beredskapsaktører. Strømmen av asylsøkere satte

lokale myndigheter på prøve, og det har i ettertid blitt påpekt at sentrale myndigheter, som Politidirektoratet, ikke hadde god nok tillit til Øst-Finnmark politidistrikt. I en evalueringsrapport fra Norsk senter for asylsøkere ble det påpekt:

> Det er viktig å ha tillit til at signalene som sendes fra ytre etat er godt begrunnede i virkeligheten – asylkrisen fikk én måned til å utvikle seg før Politidirektoratet skjønte alvoret, til tross for at allerede det første varselet fra Øst-Finnmark politidistrikt påpekte tydelig hva som var utfordringene. (Norsk organisasjon for asylsøkere, 2017, s. 18)

Mangelen på felles situasjonsforståelse mellom etatene fremstår å ha ført til at krisehåndteringen ble mer komplisert enn den hadde behøvd (Abelsen & Flyum, 2017).

Tillit er ikke nødvendigvis en stor sårbarhet i Norge, men å utelukke det som et mål vil være uklokt. Uklare situasjoner og utydelig lovverk skaper gråsoner en motstander kan utnytte til sin fordel (Sari, 2020, s. 853). Informasjonsflyten mellom myndighetene, og tilliten dem imellom, er derfor avgjørende for å kunne danne en felles situasjonsforståelse. En motstander vil derimot kunne påvirke dette ved å ramme sårbarheter i vår kommunikasjonsinfrastruktur.

Hvordan kan bortfall av kritisk infrastruktur påvirke innbyggerne i Troms og Finnmark?

Som resten av landet er Troms og Finnmark avhengig av infrastruktur som dekker grunnleggende behov for mat, vann, varme, trygghet og lignende (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2016, s. 106). Infrastrukturene som sørger for at disse behovene er på plass omtales som kritisk infrastruktur.

For å illustrere hvordan kritisk infrastruktur kan ramme samfunnet i nord kan vi ta Jegerbataljonen GSV (Garnisonen i Sør-Varanger) som eksempel. Bataljonen er spredt over store deler av Sør-Varanger kommune, og utøver en sentral rolle som en av kommunens viktigste beredskapsaktører. Svikt i det regionale strøm- eller fibernettet vil kunne gi konsekvenser både for den militære avdelingens evne til å løse oppdrag,

men også muligheten for å kommunisere med samarbeidende beredskapsaktører som politiet eller Kirkenes sykehus. På samme måte kan vellykkede påvirkningsoperasjoner mot deler av befolkningen eller lokale beslutningstakere få indirekte konsekvenser for bataljonen, ved eksempelvis omdømmetap blant Øst-Finnmarks innbyggere.

I en krisesituasjon vil både Forsvaret og sivilsamfunnet være avhengig av støtte fra andre deler av landet. Under flyktningkrisen i 2015 var kommunen avhengig av å transportere asylsøkere videre til Sør-Norge, hvor kapasiteten til å ta imot store grupper mennesker er bedre enn i Øst-Finnmark. Som samarbeidspartiene Ap, Sp og SV nevnte i sin politiske plattform for 2019–2023 er derimot transportsektoren i Nord- og Sør-Norge svært ulik (Fylkesrådet Mo, 2019, s. 19).

Ta for eksempel veinettet. Det er den viktigste forsyningsåren til og fra Troms og Finnmark, samtidig finnes det få omkjøringsmuligheter til flere av kommunene. Skulle E6 over Kvænangsfjellet og gjennom Kåfjord stenges, vil det ikke bare få lokale og regionale utfordringer, landet vil også deles i to (Fylkesmannen i Troms og Finnmark, 2019, s. 22–25). Denne typen sårbarheter er det ofte krevende å forstå risikoen ved og omfanget av, med mindre man kartlegger de potensielle konsekvensene ved at en slik strekning stenges. Det er lett å si at det finnes andre metoder å knytte landet sammen på, som for eksempel ved å ta i bruk sjøen eller luftrommet. Den praktiske gjennomføringen kan derimot være mer krevende, og man kan også se for seg at en motstander i et slikt tilfelle vil kunne utnytte sårbarheten ved å komplisere transport gjennom sjøen eller luften.

Luftfarten er naturligvis en viktig del av transporten mellom landsdelene, men også innad i Troms og Finnmark (Avinor, 2020). Store avstander og spredt bebyggelse gjør at man er mer avhengig av flytransport her enn andre deler av landet. Forsvaret er eksempelvis en stor bruker av sivile luftfartstjenester til blant annet pendlerreiser. I tillegg er helsetjenestene i Troms og Finnmark avhengige av lufttransport til både akutt og ordinær pasienttransport. Luftfarten er også sårbar for jamming av signaler fra globale navigasjonssatellittsystemer (GNSS). Som tidligere nevnt så vi dette i Nord-Norge i 2018, under øvelsen Trident Juncture (Hovland et al., 2022, s. 26).

Når det gjelder havområdene og tilhørende skipsfart grenser Troms og Finnmark til en 15 475 kilometer lang kystlinje i vest og i nord (Troms og Finnmark fylkeskommune, 2021). Til sammen utgjør dette 15 prosent av den totale kystlinjen i Norge bestående av Norskehavet og Barentshavet (Troms og Finnmark fylkeskommune, 2022b). Skjærgårdene har ulike karakteristikker, og enkelte områder er lett tilgjengelige, mens andre ikke er det. Noen er sentre for fiskeri og havnæring, andre er avsidesliggende og lite brukt. Enkelte øyer er bebodd, hvor noen små samfunn er mer isolert enn andre. I likhet med eksempelet om GNSS-forstyrrelser av sivil luftfart kan også narrejamming (engelsk: *GPS-spoofing*) være et virkemiddel en motstander kan utnytte med stor effekt i nord. Et eksempel på dette kjenner vi blant annet til fra den nederlandske fregatten *Evertsen* og den britiske krysseren *Defender*, som i juni 2021 tilsynelatende var på vei rett mot Sevastopol på Krymhalvøya, selv om den i virkeligheten lå til kai i Odessa, Ukraina. Feilen var et resultat av manipulering av det internasjonale systemet for skipsidentifisering (AIS) (Hovland et al., 2022, s. 26). Tenkte eksempler i fremtiden kan være at metoden blir brukt til å diskreditere AIS-signaler som bevis i maritime saker eller lure skip inn i annet lands territorialfarvann (Hovland et al., 2022).

Lignende lokale og regionale særegenheter må vi ta høyde for at en motstander vil kunne bruke i Norge. Ta ekom-infrastrukturen i Norge som eksempel: Den har generelt god dekning og høy oppetid. Sektoren er bærer av stadig flere og viktigere tjenester, og nedetid på ekom-nettet vil derfor få større konsekvenser for samfunnet (Meld. St. 28 (2020–2021), s. 150–151). Mindre grad av overlappende dekning i mobilnettene, lange reisestrekninger, utfordrende værforhold og vanskelig tilgjengelig infrastruktur har vist at feilretting ofte tar lengre tid i distriktene, spesielt i værutsatte områder (Meld. St. 28 (2020–2021), s. 151). Deler av ekom-infrastrukturen i Finnmark er også forholdsvis lett å kartlegge med enkle midler. Sammen med store avstander og spredt befolkning gjør dette at ekom-infrastrukturen i Finnmark er mer eksponert for sabotasje og spionasje (Nasjonal kommunikasjonsmyndighet, 2020, s. 18).

På tross av redundans i fibernettet opplevde flere kommuner i Finnmark konsekvensene av dobbelt transmisjonsbrudd i fibernettet mellom Hammerfest og Vadsø i november 2018. Bruddet førte til svikt

i mobil- og Nødnett, stenging av flere flyplasser og svikt i kystradionettet. Selv om feilen ble rettet etter fem timer ble flere lokalsamfunn satt i en sårbar posisjon (Nasjonal kommunikasjonsmyndighet, 2019). Sett fra en motstanders perspektiv er det klart at kjennskap til slike sårbarheter vil kunne gjøre ekom-infrastruktur til et attraktivt mål. For eksempel ble det gjennomført datanettverksoperasjoner mot ukrainske data- og kommunikasjonsnettverk kort tid etter at Russland inntok Krymhalvøya i 2014. Denne formen for virkemiddelbruk skal ha blitt gjennomført for å få oppmerksomheten bort fra de russiske styrkene i landet (Przetacznik & Tarpova, 2022). Slik virkemiddelbruk vil også kunne bli forsøkt brukt mot norsk infrastruktur i Troms og Finnmark ved en eventuell konflikt, men muligens med en annen hensikt og i et annet situasjonsbilde.

Ser vi så nærmere på klimaprofilen til Troms og Finnmark er dette informasjon som er nyttig å ha innsikt i ettersom det kan gi indikasjoner på hvilke «ikke-kontrollerbare» faktorer en aktør må ta høyde for. Vær og klima er naturligvis ikke noe som kan påvirkes direkte, men legger føringer for anvendelsen av enkelte virkemidler. I tillegg kan informasjon knyttet til klimaendringer være retningsgivende for hvilke virkemidler som i fremtiden kan være anvendbare. Forventet økning i gjennomsnittstemperatur og årsnedbør i fylket vil kunne gi økte problemer med blant annet overvann, flomskred og stormflo (Norsk klimaservicesenter, 2021a, 2021b). Værutsatte områder vil også kunne få økt rettetid, eksempelvis ved bortfall av ekom-tjenester. Et eksempel er bortfall av strøm på vinterstid i Sør-Varanger kommune hvor reservestrøm på basestasjoner vil ta slutt etter en stund, og mobiltelefoni og Nødnett vil falle ut. Sykehus og eldrehjem som drives på nødaggregat vil kunne gå tom for drivstoff, og nødsentralene vil ikke kunne ta imot nødanrop. Uroen som oppstår kan forsterkes med påstander om nasjonale myndigheters manglende vilje til å prioritere regionale beredskapstiltak. Dette er et enkelt og kostnadseffektivt eksempel hvordan en motstander kan utnytte våre sårbarheter.

Selv om kommuner og beredskapsaktører i Troms og Finnmark håndterer flere beredskapsmessig utfordrende hendelser årlig, og øver på tvers av sektorer, vil mange koordinerte fiendtlige hendelser være spesielt krevende å håndtere. Sårbarhetene gjør også at lokale og regionale aktører

i Troms og Finnmark i større grad må være forberedt på å håndtere krisen selv.

Hvordan kan sammensatt virkemiddelbruk avdekkes i Øst-Finnmark?

Arbeidet med å avdekke sammensatt virkemiddelbruk avhenger av myndighetenes evne til å oppdage enkelthendelser samt å identifisere om slike enkelthendelser er koordinert og synkronisert av én aktør (Meld. St. 5 (2020–2021), s. 92–94).

For å avdekke sammensatt virkemiddelbruk må enkelthendelser først oppdages. Årsaken må kartlegges, og opprinnelsen avklares. I tillegg må enkelthendelsen sees i lys av hva som skjer ellers i samfunnet. Her er det fort å trå feil: «hybrid is always a combination, but not all combinations are hybrid» (Smith & Giannopoulos, 2020, s. 33). En sammensatt trussel er alltid en kombinasjon av virkemidler, men ikke alle sammenfallende hendelser behøver å være del av en sammensatt trussel. Arbeidet med å oppdage sammensatt virkemiddelbruk kan derfor være krevende, fordi «enkelthendelser kan inntreffe i ulike sektorer, innenfor privat og offentlig virksomhet, og tidsforskjøvet i forhold til hverandre. Det kan derfor være utfordrende å klare å se enkelthendelser i sammenheng, og å danne seg en helhetlig situasjonsforståelse» (Meld. St. 5 (2020–2021), s. 93).

Tverrsektorielt samarbeid er derfor viktig for å avdekke sammensatt virkemiddelbruk ettersom mangel på kommunikasjon mellom virksomheter reduserer myndighetenes evne til å etablere et felles situasjonsbilde. I tillegg svekkes myndighetenes evne til deteksjon av at truslene vi beskriver kan finnes i gråsoner. Uklarheter vanskeliggjør muligheten for å bekrefte eller avkrefte om hendelser er bevisst koordinert eller synkronisert. I tillegg er det gjerne ingen tydelig grense mellom hvilke typer virkemidler som er lovlige eller ulovlige, militære eller ikke-militære, åpne, skjulte eller fordekte.

Arbeidet med å bekrefte eller avkrefte om bestemte hendelser er satt sammen med overlegg av en fiendtlig aktør stiller høye krav til EOS-tjenestene. Som Hatlebrekke påpeker står EOS-tjenestene overfor flere dilemmaer ettersom utøvende aktører gjerne forsøker å skjule og villede

myndighetene (Hatlebrekke, 2021; Wolfgang Wee Uncut, 2022). Et av dilemmaene knytter Hatlebrekke til *deception*, eller villeding:

> Institutions attempting to detect deception can easily find themselves its victim, 'since the deceiver intends to present noise as highly trustworthy information,' and because intelligence analysts are 'psychologically predisposed to believe it … until proven otherwise.' (Hatlebrekke, 2021, s. 31)

Skjult og fordekt virkemiddelbruk er ofte sentralt i en sammensatt trussel for å ivareta muligheten til å fornekte hendelsene som er igangsatt. For å redusere EOS-tjenestens evne til å avdekke sammensatt virkemiddelbruk er det rimelig å anta at en aktør ønsker å villede – *deceive* – eller med andre ord lure tjenestenes analytikere bort fra virkeligheten. Dilemmaet Hatlebrekke viser til legger vekt på at institusjoner som forsøker å avdekke villedning ofte kan bli bedratt som følge av at informasjonen gjerne er troverdig, og at analytikere er predisponert til å tro på informasjonen inntil den er avkreftet.

Forsvaret, Finnmark politidistrikt (FPD), Mattilsynet region nord, Statens vegvesen, Helse Nord, Kystvakten, NRK og Sivilforsvaret (Troms, Vest- og Øst-Finnmark distrikt) er eksempler på offentlige beredskapsaktører som sitter med lokalkunnskap, og som vil kunne ha en viktig rolle i innsatsen mot truslene vi beskriver. I tillegg vil lokalbefolkningen spille en viktig rolle – fra sykepleieren ved Kirkenes sykehus, resepsjonisten ved det lokale hotellet, tollinspektøren ved Storskog grensekontrollstasjon til politibetjenten. Med rett opplæring kan samtlige innbyggere bidra til å avdekke sammensatt virkemiddelbruk ettersom effektene av virkemiddelbruk gjerne gjør seg synlige i lokalsamfunnet.

På lik linje med at grensejegerne fra Jegerbataljonen GSV rapporterer inn det de oppfatter som unormal aktivitet, må for eksempel Telenor-montøren som er ute og følger opp et transmisjonsbrudd informere videre dersom årsaken til bruddet er mistenkelig. Slik kommunikasjon kan være til hjelp ved avdekking og identifisering av sammensatt virkemiddelbruk. Forutsetningen er at virksomhetene koordinerer sitt arbeid i hverdagen, slik at de også kan håndtere hendelser som favner over flere sektorer (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2016, s. 8). Forsvaret, som langt på vei er avhengig av sivil sektor i daglige

operasjoner, har eksempelvis inngått en rekke avtaler som skal sikre at Forsvaret og sivilsamfunnet skal fungere sammen under både krise og krig. Lignende typer avtaler kan også gjøres i form av at utvalgte offentlige og private virksomheter rapporterer inn hendelser de vurderer som unormale. Slike avtaler legger rammer for samarbeid og støtte og må øves på, på tvers av sektorer.

Øvelse Nord er et eksempel hvor ulike beredskapsaktører og instanser i Nord-Norge får muligheten til å trene samvirke i en fullskala beredskapsøvelse. I et mye større omfang er øvelse Cold Response en arena hvor Forsvaret blant annet får øvd på å operere og samarbeide med sivile etater og organisasjoner i Norge. Samtidig blir samvirke og interoperabilitet med andre lands militære styrker videreutviklet. Øvelsene er utvilsomt viktige bidrag i samhandlingen mellom sivil- og militær sektor; men er én årlig gjennomførelse nok til å sikre godt samarbeid før, under og etter en potensiell krise? God beredskap krever kontinuerlig oppfølging, og det må sees i lys av risikobildet som eksisterer. Øvelsene Nord og Cold Response er eksempler på sivil-militær øvelsesvirksomhet som er orientert rundt krisehåndtering og ikke evnen til å avdekke hendelser som eksempelvis gjennomføres fordekt eller skjult.

I tillegg til de lokale og regionale samarbeidspartnerne som er nevnt over spiller også Heimevernet en sentral del i norsk beredskaps- og forsvarsplanlegging. Heimevernet er også en viktig aktør når det gjelder sivilt-militært samarbeid. Selv om personell tilhørende Heimevernet ikke trener og øver like ofte som de operative avdelingene i Forsvaret, utgjør både deres antall og kompetanse en stor styrke. Dette ble blant annet illustrert høsten 2022, hvor deler av Heimevernets innsatsstyrker ble satt til å ha vakthold rundt viktige olje- og gassinstallasjoner som følge av en økt trussel mot petroleumssektoren. Heimevernets avdelinger er dessuten spredt utover hele landet og har gjerne god innsikt i lokale forhold. 40 000 soldater fordelt over hele Norge er således en «sensorkapasitet» som kan tas i bruk ytterligere, med den rette opplæringen (Forsvaret, 2022; Heimevernet, 2022).

Ut over sivil-militær øvelsesvirksomhet deltar også Forsvaret i flere kommunale og fylkesberedskapsråd som gir rom for samarbeid og dialog med en rekke beredskapsaktører på lokalt og regionalt nivå.

Sammensetningen i kommunale og fylkesberedskapsråd gjør at dette vil være gode arenaer for å bygge en felles forståelse for truslene vi kan stå overfor. I Finnmark finnes det også samarbeidsarenaer som alle kan være med på styrke Norges evne til å avdekke og håndtere sammensatt virkemiddelbruk. Tre eksempler er (1) samarbeidsavtalen mellom Jegerbataljonen GSV, Finnmark politidistrikt og Grensekommissariatet, i tillegg til (2) samlokalisering av nødetatene i Finnmark og (3) landsdekkende utbygging av Nødnett.

For det første, gjennom samarbeidsavtalen løser Jegerbataljonen GSV flere oppdrag langs den norsk-russiske grensen, blant annet overvåkning av den norsk-russiske grensen på vegne av politimesteren i Finnmark, og støtter oppfølging av «overenskomsten» på vegne av Grensekommissariatet (Lovdata, 1950). Dette samarbeidet kan gi en merverdi på grunn av felles rutiner for informasjonsdeling, samtrening, utdanning og håndhevelse av oppdragene de er tildelt. For det andre bidrar samlokalisering av nødmeldingssentralene til politi, helse og brann i Finnmark til bedre samarbeid og informasjonsdeling både før, under og etter hendelser. I tillegg har tidligere samlokalisering av nødmeldingssentraler vist en positiv effekt på tillit mellom etatene, bidratt til nytenking og økt kvalitet i samvirket (Ellingsen & Antonsen, 2017, s. 254). For det tredje har også utbyggingen av Nødnett siden 2015 tilrettelagt for kommunikasjon mellom nødetatene og andre beredskapsaktører, som Jegerbataljonen GSV og Finnmark politidistrikt. Tidligere hadde aktørene ulike kommunikasjonssystemer som vanskeliggjorde kommunikasjon på tvers av etatene.

Samlet er dette tre eksempler på hvordan man kan «utnytte eksisterende institusjoner, prosesser og organisasjon så langt det lar seg gjøre, og styrke disse for å møte utfordringene forbundet med sammensatte trusler» (Malerud et al., 2021, s. 42).

Konklusjon

Krigen i Ukraina har medført et dramatisk skifte i Europas sikkerhetspolitiske situasjon. Endringen i trusselbildet gjenfinner vi også i nordområdene, hvor fokuset på sammensatte trusler har blitt viktigere (Justis- og beredskapsdepartementet, 2022a, 2022b).

For å danne en felles situasjonsforståelse av trusselbildet er lokale og regionale beredskapsaktører avhengige av å inkludere sivilsamfunnet. Tverrsektorielt samarbeid på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå kan gjøre det lettere å identifisere hvorvidt hendelser henger sammen eller ei. Dette avhenger av at aktørene snakker sammen og har etablerte rutiner for informasjonsutveksling. Bedre kommunikasjon på tvers av sektorer kan åpne for mer effektivt samarbeid hvor offentlige og private virksomheter raskere kan avklare og håndtere situasjonene de står overfor. Ved at lokale og regionale virksomheter utveksler informasjon seg imellom bidrar det til at sentrale enheter får mulighet til å vurdere flere hendelser i relasjon til hverandre, som ellers kunne fremstått som mindre viktige enkelthendelser. Slike samarbeid vil tydeliggjøre ansvarsdeling ved overlappende ansvarsområder og understøtte effektiv krisehåndtering.

Avdekking av sammensatt virkemiddelbruk kan etter vår vurdering forbedres ved at arbeidet med å identifisere og detektere enkelthendelser delvis desentraliseres til lokale eller regionale aktører. Det vil bidra til at mer informasjon sees i sammenheng og rapporteres i riktige kanaler til en sentral analysekapasitet (Malerud et al., 2021). Dette er ikke minst viktig i Troms og Finnmark, hvor lokal kjennskap til regionen ofte er mangelvare lenger sør. Dersom hendelser rapporteres i feil kanaler, eller ikke blir rapportert i det hele tatt, kan det resultere i at nasjonale beslutningstakere ikke blir tilstrekkelig informert før hendelser fullt ut har manifestert seg, og det er for sent å agere. Ifølge Nasjonal sikkerhetsmyndighet (2021, s. 19) utgjør underrapportering av sikkerhetstruende hendelser en sårbarhet. Ved å identifisere og utnytte eksisterende samarbeidsavtaler eller samhandlingsarenaer, lokalt og regionalt, i offentlig og privat sektor, kan det bidra til å øke vår nasjonale evne til å avdekke og håndtere sammensatt virkemiddelbruk.

Referanser

Abelsen, T. & Flyum, O. (2017, 28. mars). *Sykkelberget – historien om asylstrømmen på Storskog*. NRK. https://www.nrk.no/tromsogfinnmark/xl/sykkelberget-_-historien-om-asylstrommen-pa-storskog-1.13445624

Avinor. (2020, 20. oktober). *Avinors plan for virksomheten 2020–2021*. https://avinor.no/globalassets/_konsern/om-oss/samfunnsoppdraget/avinors-10-plan-2020-2021.pdf

Bach, D. (2022, 29. juni). *Norge anklages for brudd på Svalbardtraktaten*. E24. https://e24.no/i/wOWz6n

Bach, D. & Hopland, S. (2022, 19. juni). *Syv tonn mat til Svalbard stoppet på Storskog – Russland krever passering*. E24. https://e24.no/i/y4AKba

Berg, A. (2022, 1. november). *Tolldirektøren om russiske skip i norske havner: – Risikoen er i stor grad lukket*. NRK. https://www.nrk.no/tromsogfinnmark/tolldirektoren-om-russiske-skip-i-norske-havner_-_-risikoen-er-i-stor-grad-lukket-1.16161250

Berg-Nordlie, M. (2021, 8. november). Fornorsking. I Store *norske leksikon*. https://snl.no/fornorsking

Bjørgul, L., Sivertsen, E. G. & Sellevåg, S. R. (2022). *Scenarioer for uønsket påvirkning i forbindelse med norske valg* [Rapport]. Forsvarets forskningsinstittut. https://www.ffi.no/publikasjoner/arkiv/scenarioer-for-uonsket-pavirkning-i-forbindelse-med-norske-valg

Bjørkquist, I. (2022, 7. mars). *Troms og Finnmark fylkeskommune stanser samarbeid med Russland.* Troms og Finnmark fylkeskommune. https://www.tffk.no/aktuelt/troms-og-finnmark-fylkeskommune-stanser-samarbeid-med-russland.43591.aspx

Black, J., Flanagan, S., Germanovich, G., Harris, R., Favaro, M., Galai, K. & Gloinson, E. R. (2020). *Enhancing deterrence and defence on NATO's northern flank: Allied perspectives on strategic options for Norway*. RAND Corporation. https://doi.org/10.7249/RR4381

Borch, O. J. & Andreassen, N. (2020). *Beredskapsorganisasjon og kriseledelse*. Fagbokforlaget.

Bruun-Hanssen, H. (2019). *Et styrket forsvar. Forsvarssjefens fagmilitære råd 2019.* Forsvaret. https://www.forsvaret.no/aktuelt-og-presse/publikasjoner/fagmilitaert-rad/fmr-2019

Caspari, B. C. (2021).*Norges forståelse av hybride trusler: Effektene av ulike konseptualiseringer på myndighetenes samarbeid* [Masteroppgave]. Universitetet i Stavanger.

Chivvis, C. (2017). *Understanding Russian «hybrid warfare»: And what can be done about it*. RAND Corporation. https://doi.org/10.7249/CT468

Cormac, R. & Aldrich, R. J. (2018). Grey is the new black: Covert action and implausible deniability. *International Affairs*, *94*(3), 477–494. https://doi.org/10.1093/ia/iiy067

Cullen, P. & Reichborn-Kjennerud, E. (2017). *MCDC countering hybrid warfare project: Understanding hybrid warfare*. Multinational Capability Development Campaign. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/647776/dar_mcdc_hybrid_warfare.pdf

Cullen, P. & Wegge, N. (2019). *MCDC countering hybrid warfare project: Countering hybrid warfare*. Multinational Capability Development Campaign.

Dempsey, M. E. (2013). *JP 2-0. Joint intelligence*. U.S. Army. https://www.benning.army.mil/infantry/doctrinesupplement/atp3-21.8/PDFs/jp2_0.pdf

Diesen, S. (2018). *Lavintensivt hybridangrep på Norge i en fremtidig konflikt* (FFI-rapport 18/00080). Forsvarets forskningsinstitutt.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. (2016). *Samfunnets kritiske funksjoner: Hvilken funksjon må samfunnet opprettholde til enhver tid?* https://www.dsb.no/globalassets/dokumenter/rapporter/kiks-2_januar.pdf

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. (2022, januar). *Befolkningsundersøkelse: Om norske husholdningers bevissthet og atferd knyttet til egenberedskap*. https://www.dsb.no/contentassets/a09a6761141b4a09881315 7d63f589da/rapport---husholdningens-egenberedskap-2022.pdf

Ellingsen, M. B. & Antonsen, Y. (2017). Samlokalisering bygger tillit i nødmeldingstjenesten. *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift*, *33*(3–4), 254–271. https://doi.org/10.18261/issn.1504-2936-2017-03-04-03

Etterretningstjenesten. (2022). *Fokus 2022* [Trusselvurdering]. Forsvarets Etterretningstjeneste. https://www.forsvaret.no/aktuelt-og-presse/publikasjoner/fokus

Forsvaret. (2022, mars 23). *Om Heimevernet*. https://www.forsvaret.no/heimevernet/om-heimevernet

Fylkesmannen i Troms og Finnmark. (2019). *FylkesROS for Troms og Finnmark: Risiko og sårbarhetsanalyse for 2019–2021*. https://www.statsforvalteren.no/siteassets/fm-troms-og-finnmark/samfunnssikkerhet-og-beredskap/fylkesros_troms_og_finnmark.pdf

Fylkesrådet Mo. (2019, 22. august). *Et sterkt nord: Politisk plattform for Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti Troms og Finnmark (2019–2023)*. https://www.tffk.no/_f/p1/i1aa42ec5-9824-4456-b343-bfb8ba85fc5a/siste-endelig-plattform-ap-sp-og-sv-2019-2023-troms-og-finnmark-med-logo.pdf

Galeotti, M. (2017, 1. september). *How Russia manages its political war in Europe: Controlling chaos*. European Council on Foreign Relations. https://ecfr.eu/publication/controlling_chaos_how_russia_manages_its_political_war_in_europe/

Galeotti, M. (2022). *The weaponisation of everything: A field guide to the new way of war*. Yale University Press.

Hatlebrekke, K. A. (2021). *The problem of secret intelligence*. Edinburgh University Press.

Heier, T. (2020). Forbereder vi oss på riktig krig? *Samtiden*, *129*(1), 4–11. https://doi.org/10.18261/ISSN1890-0690-2020-01-02

Heimevernet. (2022, 23. mars 23). *Strategi for utvikling av Heimevernet mot 2030*. https://www.forsvaret.no/heimevernet/om-heimevernet/Strategidokument_LAVOPPL.pdf/_/attachment/inline/723646a4-2481-4cb1-b49b-8b706f7d292f:8c67277374f1b2de5141477781dd6aada2aa5bcb/Strategidokument_LAVOPPL.pdf

Hovland, H., Siedler, R. E., Bukkvoll, T. & Bamford, E. A. (2022). Elektronisk krigføring (EK) i gråsoneoperasjoner. *Norsk Militært Tidsskrift*, *191*(4).

Høyland, H. & Normann, S. K. (2022, 22. september). *Uidentifiserte droner i Nordsjøen: – Vær på vakt*. NRK. https://www.nrk.no/rogaland/uidentifiserte-droner-i-nordsjoen_-_-vaer-pa-vakt-1.16113256

Justis- og beredskapsdepartementet. (2022a, 18. mars). *Justis- og beredskapsministerens innledning på pressekonferansen om Ukraina-håndteringen* [Taleartikkel]. https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/justis-og-beredskapsministerens-orientering-pa-pressetreffet-om-ukraina/id2904803/

Justis- og beredskapsdepartementet. (2022b, 6. april). *Regjeringen vil styrke sikkerheten, særlig i nord* [Pressemelding]. https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/regjeringen-vil-styrke-sikkerheten-sarlig-i-nord/id2907492/

Kibar, O. (2021, 22. oktober). *OPERASJON LAZAREV: Slår alarm om kartlegging av Norges kritiske infrastruktur*. www.dn.no. https://www.dn.no/magasinet/dokumentar/spionasje/russland/etterretningstjenesten/operasjon-lazarev-slar-alarm-om-kartlegging-av-norges-kritiske-infrastruktur/2-1-1085420

Klo, A. (2021, 31. oktober). *Hedda Langemyr tror Russland bruker krigsminnesmerker for å påvirke nordmenn*. NRK. https://www.nrk.no/tromsogfinnmark/hedda-langemyr-tror-russland-bruker-krigsminnesmerker-for-a-pavirke-nordmenn-1.15708160

Knežević, M. & Shahibzadeh, R. (2022, 26. april. *Gazprom: Polen og Bulgaria får ikke lenger gass*. NRK. https://www.nrk.no/urix/gazprom_-polen-og-bulgaria-far-ikke-lenger-gass-1.15945128

Kofman, M., Tkacheva, O., Oberholtzer, J., Radin, A., Nichiporuk, B. & Migacheva, K. (2017). *Lessons from Russia's operations in Crimea and Eastern Ukraine*. Rand Corporation.

Kvam, I. H.-P. (2021). *Bastionforsvaret og Russlands militærmakt. Et utdatert trusselbilde?* Norsk utenrikspolitisk institutt. https://hdl.handle.net/11250/2738224

Lange-Ionatamišvili, E. (2015). *Analysis of Russia's information campaign against Ukraine: Examining non-military aspects of the crisis in Ukraine from a strategic communications perspectives*. NATO StratCom Centre of Excellence (COE). https://stratcomcoe.org/cuploads/pfiles/russian_information_campaign_public_12012016fin.pdf

Lovdata. (1950, 30. oktober). *Overenskomst mellom Norge og Sovjetunionen om forskjellige forhold ved den norsk-sovjetiske grense og om fremgangsmåten ved ordning av konflikter og hendinger på grensen, med protokoller og vedlegg (Avtalen er videreført med Russland)* (29-12-1949). https://lovdata.no/traktat/1949-12-29-1

Malerud, S., Hennum, A. C. & Toverød, N. (2021). *Situasjonsforståelse ved sammensatte trusler – et konseptgrunnlag* (FFI-rapport 21/00246). https://www.ffi.no/publikasjoner/arkiv/situasjonsforstaelse-ved-sammensatte-trusler-et-konseptgrunnlag

Meld. St. 7 (2011–2012). *Nordområdene*. Utenriksdepartementet. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-7-20112012/id663433/
Meld. St. 5 (2020–2021). *Samfunnssikkerhet i en usikker verden*. Justis- og beredskapsdepartementet. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-5-20202021/id2770928/
Meld. St. 9 (2020–2021). *Mennesker, muligheter og norske interessert i nord*. Utenriksdepartementet. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-9-20202021/id2787429/
Meld. St. 28 (2020–2021). *Vår felles digitale grunnmur*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-28-20202021/id2842784/
Mikkola, H. (2019, 4. november). *The geostrategic Arctic: Hard security in the High North*. https://www.fiia.fi/en/publication/the-geostrategic-arctic
Miller, A. (2020). *Russia and Europe in memory wars*. Norsk utenrikspolitisk institutt. https://www.nupi.no/en/publications/cristin-pub/russia-and-europe-in-memory-wars
Nasjonal kommunikasjonsmyndighet. (2019, 22. november). *Ekomutfall i Finnmark: Sjøfiberbrudd og feil i forbindelse med planlagt arbeid på Telenors sentral i Vadsø 30. november 2018* (NKOM-rapport). https://www.nkom.no/aktuelt/nkom-kritiserer-telenor-etter-utfall-i-finnmark
Nasjonal kommunikasjonsmyndighet. (2020). *Ekominfrastruktur i Finnmark: En kartlegging av sårbarheter ved ekominfrastrukturen i Finnmark* (NKOM-rapport). https://www.nkom.no/aktuelt/rapport-om-ekominfrastruktur-i-finnmark
Nasjonal sikkerhetsmyndighet. (2021). *Risiko 2021 – helhetlig sikring mot sammensatte trusler*. https://nsm.no/aktuelt/risiko-2021-helhetlig-sikring-mot-sammensatte-trusler
Nasjonal sikkerhetsmyndighet. (2022, 11. august). *Risiko 2022* (NSM-rapport). https://nsm.no/Risiko2022
NATO. (2022, 5. juli). *Finland and Sweden complete NATO accession talks*. https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_197737.htm
Nicolaysen, V. (2019). *Religiøs og nasjonal symbolikk som virkemidler i sosiale medier*. https://uia.brage.unit.no/uia-xmlui/bitstream/handle/11250/2632604/Nicolaysen%2c%20Vegard.pdf?sequence=1&isAllowed=y
Nilsen, T. (2022, 29. oktober). *Spy suspected Tromsø researcher José (37) is GRU-linked Mikhail (44)*. The Independent Barents Observer. https://thebarentsobserver.com/en/security/2022/10/spy-suspected-tromso-researcher-jose-37-mikhail-44
Norsk klimaservicesenter. (2021a, januar). *Klimaprofil Finnmark*. https://klimaservicesenter.no/kss/klimaprofiler/finnmark
Norsk klimaservicesenter. (2021b, januar). *Klimaprofil Tromsø*. https://klimaservicesenter.no/kss/klimaprofiler/troms

Norsk organisasjon for asylsøkere. (2017). *Den langsomme krisen – asylankomster over Storskog grensepasseringssted – erfaringer fra høsten 2015*. https://www.noas.no/wp-content/uploads/2017/09/PU-rapport-Storskog.pdf

Norum, H. (2018, 5. mars). *– Russland simulerte angrep på Vardø-radar*. NRK. https://www.nrk.no/norge/_-russland-simulerte-angrep-pa-vardo-radar-1.13946450 Politiets sikkerhetstjeneste. (2022). *Nasjonal trusselvurdering 2022*. https://pst.no/alle-artikler/trusselvurderinger/ntv-2022/

Prop. 14 S (2020–2021). *Evne til forsvar – vilje til beredskap. Langtidsplan for forsvarssektoren*. Forsvarsdepartementet. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-14-s-20202021/id2770783/

Przetacznik, J. & Tarpova, S. (2022). *Russia's war on Ukraine: Timeline of cyber-attacks*. https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733549/EPRS_BRI(2022)733549_EN.pdf

Rondeli Foundation. (2022, 6. mars). *Russian military forces: Interactive map*. GFSIS. https://www.gfsis.org/maps/russian-military-forces

Rumer, E., Sokolsky, R. & Stronski, P. (2021). *Russia in the Arctic – a critical examination*. Carnegie Endowment for International Peace. https://carnegieendowment.org/2021/03/29/russia-in-arctic-critical-examination-pub-84181

Sari, A. (2020). Legal resilience in an era of grey zone conflicts and hybrid threats. *Cambridge Review of International Affairs*, *33*(6), 846–867. https://doi.org/10.1080/09557571.2020.1752147

Skare, R. T. (2022, 23. juni). *Russlands minnekriger og minnediplomati*. UTSYN. https://www.prosjektutsyn.no/russlands-minnekriger-og-minnediplomati/

Smith, H. & Giannopoulos, G. (2020). *The landscape of hybrid threats. A conceptual model: Public version*. Publications Office of the European Union. https://doi.org/10.2760/44985

Solheim, M. N. & Myklebost, K. H. (2021, 4. november). *Russiske minnesmerker og trusselretorikk*. Nordnorsk debatt. https://www.nordnorskdebatt.no/5-124-148069

Statistisk sentralbyrå. (2020a). *11342: Areal og befolkning i kommuner, fylker og hele landet (K) 2007–2020* [Datasett]. https://www.ssb.no/statbank/table/11342/

Statistisk sentralbyrå. (2020b, august 18). *12882: Framskrevet folkemengde 1. januar, etter kjønn og alder, i 9 alternativer (K) 2020–2050 [Datasett]*. https://www.ssb.no/statbank/table/12882

Tamnes, R., Bundt, K. H., Grytting, T., Hoel, A. H., Matlary, J. H., Toje, A. & Wilhelmsen, J. (2015). *Ekspertgruppen for forsvaret av Norge: Et felles løft*. Forsvarsdepartementet. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/et-felles-loft---fra-ekspergruppen-for-forsvaret-av-norge/id2427726/

Thorsnæs, G. (2022). Norges geografi. I *Store norske leksikon*. http://snl.no/Norges_geografi

Treverton, G. F., Thvedt, A., Chen, A. R., Lee, K. & McCue, M. (2018). *Addressing hybrid threats*. Swedish Defence University. https://www.hybridcoe.fi/publications/addressing-hybrid-threats/

Troms og Finnmark fylkeskommune. (2021). *Våre ansvarsområder*. https://www.tffk.no/om-oss/vare-ansvarsomrader/

Troms og Finnmark fylkeskommune. (2022a, 12. mars). *Demografi Troms og Finnmark* [Statistikk]. https://statistikk.tffk.no/demografi/troms-og-finnmark/

Troms og Finnmark fylkeskommune. (2022b, 25. februar). Troms og Finnmark i tall – demografi. ArcGIS StoryMaps. https://storymaps.arcgis.com/stories/bd7386bcb9184fe7bf20c681a5ea30ce

Undheim, I., Sollund, S., Hole, S., Buvarp Aardal, E. & Tveit, J. B. N. (2022, 27. september). *Skjerpar beredskapen på norsk sokkel etter gasslekkasje*. NRK. https://www.nrk.no/norge/skjerpar-beredskapen-pa-norsk-sokkel-etter-gasslekkasje-1.16119109

Utenriksdepartementet. (2022, 5. mars). *Forholdet til Russland påvirkes av krigen*. https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/forholdet_til_russland/id2903146/

Webber, M. E. (2022, 29. april). *Russia's weaponization of natural gas could backfire by destroying demand for it*. The Conversation. http://theconversation.com/russias-weaponization-of-natural-gas-could-backfire-by-destroying-demand-for-it-182102

Wegge, N. (2022). The strategic role of land power on NATO's northern flank. *Arctic Review on Law and Politics*, *13*, 94–113. https://doi.org/10.23865/arctic.v13.3428

Westphal, K. (2015, mai 31). *Gasspolitikk i Europa og krisa i Ukraina*. NUPI Skole. https://www.nupi.no/publikasjoner/innsikt-og-kommentar/hvor-hender-det/hhd-2015/gasspolitikk-i-europa-og-krisa-i-ukraina

Wolfgang Wee Uncut. (2022, 10. mai). *Kjetil Hatlebrekke. Etterretning, e-tjenesten, Ukraina, rekruttering, sikkerhetspolitikk, 9/11* [Video]. YouTube. https://youtu.be/Q6eNy4wVOa4

Åtland, K. & Kabanenko, I. (2020). Russia and its Western neighbours: A comparative study of the security situation in the Black, Baltic and Barents Sea regions. *Europe-Asia Studies*, *72*(2), 286–313. https://doi.org/10.1080/09668136.2019.1690634

Forfatterpresentasjon

Stian Bones er professor i moderne historie ved UiT Norges arktiske universitet. Mye av forskningen hans er knyttet til norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk, med vekt på Norges relasjoner til Sovjetunionen/Russland, til USA, og til de nordiske naboland. Bones arbeider også med tema som Norge under andre verdenskrig og polarpolitikk.

Bernhard Chr. Caspari arbeidet under utarbeidelsen av kapittelet som sikkerhetsrådgiver i Statsbygg. Han har en mastergrad i samfunnssikkerhet fra Universitetet i Stavanger, hvor han skrev sin oppgave om Norges forståelse av hybride trusler. Han har en bachelorgrad i internasjonale studier fra Universitetet i Oslo, med spesialisering i forsvars- og sikkerhetsstudier fra Universidad Complutense de Madrid. Før studiene tjenestegjorde han i Forsvaret, og tjenestegjør nå i Heimevernets innsatsstyrke Varg.

Ola Kjørstad har bakgrunn fra det norske Forsvaret. Han er utdannet ved Krigsskolen og har en mastergrad (Mphil) i War Studies fra universitetet i Glasgow, med fordypning tysk offisersutdanning i mellomkrigstiden. Ola Kjørstad har jobbet i Hæren siden 1992. Han har også tjenestegjort to kontingenter i Afghanistan. Ola Kjørstad jobber nå som instruktør og veileder på Krigsskolen / Forsvarets høgskole. Her underviser han med hovedvekt på militærhistorie, doktrine og taktisk samvirke. I 2012 var han medforfatter av boka *Løytnanten og krigen – operativt lederskap i strid* (Fagbokforlaget).

Karen Frederikke Løvenskiold gikk ut fra Krigsskolen i 2021, hvor hun oppnådde en bachelorgrad i Militær landmakt og ledelse.

Stine Mysager gikk ut fra Krigsskolen i 2021 og har en bachelor i Militær landmakt og ledelse. Hun har tidligere studert Midtøsten-studier ved

Universitetet i Oslo, hvor hun skrev en bacheloroppgave om bruken av tortur og vold i Abu Ghraib-fengselet under krigen i Irak 2003.

Vegard Nicolaysen arbeidet under utarbeidelsen av bokkapittelet som etterretningsanalytiker i Jegerbataljonen GSV (Garnisonen i Sør-Varanger). Han har en mastergrad i religion, etikk og samfunn fra Universitetet i Agder hvor han skrev sin masteroppgave om pro-russiske ytringer i sosiale medier i lys av konflikten i Ukraina. Vegard holder nå på med en masterutdanning i Intelligence and Security studies ved Brunel University i England. Før studiene tjenestegjorde han i Forsvaret og har tjenestegjort i to norske kontingenter i Afghanistan.

Oberst **Jørn Qviller** er sjef for Finnmark landforsvar og har bakgrunn fra Hæren med et utall av operative stillinger fra inn og utland. Han har mastergrad fra både Forsvarets høgskole og Marine Corps University. Han har vært sjef for Grensevakten/GSV fra 2016–2019 før han var student på marinekorpsets School of Advanced Warfighting. Han var deretter instruktør i to år på marinekorpsets Command and Staff College, der han også hadde ansvaret for valgfaget Arctic Security and Cold Weather Operations. Jørn Qviller har publisert flere artikler i amerikanske og norske publikasjoner, samt for Institutt for forsvarsstudier.

Øystein Solvang er doktorgradsstipendiat i statsvitenskap ved UiT Norges arktiske universitet og vitenskapelig assistent ved Norsk utenrikspolitisk institutt (NUPI). Han har en mastergrad i statsvitenskap fra UiT (2021). Solvang har tidligere vært vitenskapelig assistent ved Krigsskolen/Forsvarets Høgskole og UiT.

Orlogskaptein **Tor Ivar Strømmen** tenestegjer ved Sjøkrigsskolen / Forsvarets høgskole som hovudlærar i sjømakt og maritime operasjonar. Strømmen held for tida på med ei doktorgradsavhandling i sjømaktsteori for småstatar. Strømmen har 17 år operativ teneste i Sjøforsvaret og NATO. Han har mellom anna vore operasjonsromstyrar på MTB og fregatt. Han har også teneste som stabsoffiser i NATO si ståande maritime styrke (SNMG1) og har tre år som operasjonsoffiser for Sjøforsvaret (N3).

Sidan 2014 har Strømmen vore ved Sjøkrigsskolen. Strømmen har ved sidan av si militære utdanning også mastergrad i sjøkrigshistorie og har vore involvert i ei rekkje forskingsprosjekt, nasjonalt og internasjonalt, relatert til sjømakt og strategi. Strømmen er ein mykje brukt ekspertkommentator i media og har ei omfattande forskingsformidling bak seg.

Ole Marius Tørrisplass er oberst i Luftforsvaret og sjef for operasjonsavdelingen ved Norsk luftoperasjonssenter på Reitan. Han har bakgrunn som jagerflyger og har erfaring fra både Forsvarets fellesoperative hovedkvarter og Forsvarsstaben. Tørrisplass har gjennom flere år studert og publisert arbeid relatert til norsk luftmakt og sikkerhetspolitikk, særlig knyttet til betydningen av F-35 anskaffelsen.

Njord Wegge er professor ved Krigsskolen / Forsvarets høgskole. Wegge avla sin doktorgrad om internasjonal politikk i Arktis ved UiT Norges arktiske universitet høsten 2013 og har publisert en rekke vitenskapelige arbeider knyttet til internasjonal politikk og sikkerhet i Arktis, hybridkrig og etterretning. Wegge var høsten 2022 gjesteforsker og Chair of Arctic Security ved Marine Corps University, Quantico, USA. Han var også gjesteforsker til U.C. Berkeley, USA våren 2009. Wegge har tidligere arbeidet som seniorforsker på Norsk utenrikspolitisk institutt (NUPI) og Fridtjof Nansens Institutt (FNI). Wegge leder i dag flere forskningsprosjekt knyttet til sikkerhetspolitikk og militærmakt i Arktis.